جامعة الجزائر
معهد العلوم الاقتصادية

المالية المحلية في الجزائر

ومساهمتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية

رسالة لنيل شهادة الماجستير
فرع التخطيط

إعداد : أحمد بوعشيبة

تحت إشراف السيد
د. عبد القادر بن معروف

أعضاء لجنة المناقشة
السادة :

السنة الجامعية : 1990 - 1991

الإهداء

إلى والدي

إلى إخوتي

إلى زوجتي وأولادي

شكر و تقدير

أتوجه بخالص الشكر والاحترام إلى السيد الدكتور عبدالقادر بن معروف على كل المساعدات التي قدمها لي والاشراف الذي تفضل به على هذه الرسالة .

كما أتقدم بالشكر لكل الذين ساعدوني من قريب أو من بعيد على إنجاز هذا العمل المتواضع .

٣
٥١٢٣

الفهرس

الفصل الاول : الميزانية

الفصل الثاني : نفقات الجماعات المحلية

مقدمة :

ان الاستقلالية الادارية والمالية للجماعات المحلية (ولايات وبلديات) في الجزائر تعود الى فجر الاستقلال وخاصة بعد وضع حيز التنفيذ للقانون البلدي سنة 1967 والقانون الولائي في سنة 1969 وجميع اللوائح القانونية المتعلقة بذلك.

ينقسم التسيير الاداري الذاتي لهؤلاء الجماعات الى نوعين :

- البلديات التي تكون الوحدات الصغيرة والخلايا الاساسية للادارة المحلية.
- والولايات التي تتكون من مجموعة من البلديات من هذه الوحدات الصغيرة.

ان قانوني الولايات والبلديات يحدد ان سير الادارة المحلية والجهوية في نفس الوقت، وهذان القانونان هما في مرحلة الاثراء والتحديث حسب الاصلاحات السياسية التي ينص عليها الدستور الجديد لسنة 1989 وهذا لتكييفهما مع هذه السياسة الجديدة للبلاد التي تتمثل في التعددية الحزبية والاصلاحات السياسية والاقتصادية للبلاد وسياسة استقلالية المؤسسات وتدعيم اللامركزية كذلك.

ان ما يمتاز به القطاع المحلي هو التطور السريع الذي عرفه اثناء العشريتين الاخيرتين والاحداث الصاخبة والمنتجة التي عاشها خاصة في العشرية الاخيرة من حياته.

ولكن وقبل اعداد هذين القانونين (قانون الولاية والبلدية) صادفت الجماعات المحلية عدة مشاكل حادة خاصة في الفترة ما بين 1962 - 1967 يمكن تلخيص اهمها فيما يلي :

- تهريب المعمرين للأموال الى الخارج خوفا من ضياعها والوضعية الاقتصادية المتأزمة في تلك الفترة خاصة من ثمّ تأميمها والسيطرة عليها من طرف المؤسسات المالية الجزائرية.

- هجرة المعمرين للاراضي الفلاحية وتركها مهملة بين يد عاملة جزائرية غير مهرة.

- هجرة الفنيين وذوي الخبرة وترك الادارة الجزائرية هيكلا بلا روح مما ادى الى تاخير اداري معتبر انجر عنه تعطيل هام في اعداد الميزانيات وجمع الايرادات وصرف النفقات وبرمجة العمليات الضرورية والاستثمارية التجهيزية والاجتماعية الثقافية ..... وغيرها .....

- الدمار والخراب وما يشبه ذلك الذي قام به الاستعمار الغاشم اثناء الاحتلال.

كانت هذه المشاكل سببا من اسباب الركود الاقتصادي في الجزائر وخاصة الاقتصاد المحلي، تضاعف البطالة، تأخير في انجاز المشاريع ترك المدن والأرياف في وضعية يرثى لها الشيء الذي ادى الى اشلال الاقتصاد المحلي بصفة خاصة والاقتصاد الوطني بصفة عامة.

و امام هذه المشاكل المعقدة و الظروف القاسية التي اصبحت تعيشها المدن و الارياف الجزائرية على جميع الاصعدة خاصة الجبلية الصحراوية النائية و نظرا للعجز الكبير و الملحوظ الذي تتخبط فيه المجموعات المحلية انذاك في جميع القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و المالية) و نقص اليد العاملة المهرة على الاقل قادرة على اعادة المياه الى مجراها الطبيعي و استبدال المعمريين لسد الفراغ الذي تركوه داخل الادارة عند مغادرتهم البلاد ،قامت الحكومة و السلطات المحلية بمجهودات جبارة للبحث عن السبل الناجعة للخروج من هذه الازمة القاسية التي تعيشها مؤسساتنا و شعبنا بل فكروا على وضع حد لهذه العراقيل و تكييف هذه القوانين و الوضعية التي تتناسب تفكير و قدرة المواطنين الجزائريين العلمية و الثقافية و هذا عن طريق التكوين و التربصات المستمرة و الملتقيات المتكررة للموظفين الجزائريين للخروج من الضعف الاداري الذي تشكو منه المجموعات المحلية في ذلك الوقت و اصلاح جذري لكل الهياكل الموجودة على مستواها في اطار ملائم و مستجيب لصلاحياتها التي اسندت اليها من طرف الحكومة مع تطبيق اللامركزية الضرورية لاختياراتنا التنموية و جعل المجموعات المحلية تساهم و تشارك و تواجه بصفة دائمة و مستمرة عمليات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و غيرها ....

ونظرا للضعف المالي الذي كانت تعاني منه هذه المجموعات المحلية وعدم تلاؤم مواردها مع نفقاتها حيث زادت النفقات عن الايرادات فأثقلت اعباءها وتراكمت عليها ديون معتبرة وهذا ما ادى بالدولة الى اجبار البلديات التقليل من النفقات وقامت الدولة بتطهير هذه الديون خاصة فيما يخص البلديات الريفية الفقيرة ،كما قامت الدولة مقام البلديات في تحملها لبعض الانجازات الضخمة لبعض العمليات الضرورية ذات المنفعة الاقتصادية والاجتماعية في ان واحد وهذا من اجل تحسين مستوى المعيشة للمواطنين من جهة وتحرير البلديات من المشاكل المالية التي كانت تعيشها منذ مغادرة المعمرين الاجانب لبلادنا من جهة اخرى .

وأمام هذا الفساد التنظيمي الذي كان يخيم عن الادارة بصفة خاصة والفوضى في التسيير الاقتصادي بصفة عامة، ورغم المحاولات التي كانت تبذلها الحكومة عن طريق انشاء مختلف اللجان الاقتصادية والاجتماعية لاتمام المسيرة التنموية والدفع بها الى الامام ،وبالاسف الشديد كلها باءت بالفشل ولم تؤدي وظائفها التي اسندت اليها . ولذا فكر مجلس الثورة والحكومة في بداية الامر على اعطاء هذه المجموعة المحلية اعتبارها وقيمتها وجعلها تتركز على قواعد صلبة ومتينة

وهذا طبقا لاصدار القانون البلدي بالامر المؤرخ في 18 جانفي 1967 والقانون الولائي بالامر المؤرخ في 23 ماي 1969 . وعن طريق هذين القانونين استعادت الجماعات المحلية "البلديات والولايات" مكانتهما واصبحت هي الخلية الاساسية كما نصت المادة الاولى من القانون البلدي على ان " البلدية هي الجماعة الاقليمية السياسية والادارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الاساسية ..(1) كما نصت المادة 135 من نفس القانون من الباب الاول الخاص بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية " يضع المجلس الشعبي البلدي مخططه الخاص بالتنمية المحلية في حدود موارده والوسائل الموجودة تحت تصرفه ويحدد وفقا للمخطط الوطني لتنمية النشاطات الاقتصادية التي من شأنها ان تحقق التنمية البلدية ويقرر الوسائل الخاصة باتجازها (2)

كما تنص المادة 66 مكرر 3 الفقرة يساهم المجلس الشعبي الولائي وفقا لتوجيهات المخطط الوطني اعداد مخططه التنموي للولاية الذي يتضمن الاعمال المطلوبة القيام بها في سائر قطاعات النشاط الاقتصادي والاجتماعي والثقافي في ترابها (3)

---

(1) المرجع ـ انظر القانون البلدي

(2) المرجع : نفس المرجع السابق

(3) انظر القانون الولائي

وهكذا ومنذ ظهور هذين القانونين " البلدي والولائي "
انطلقت المجموعات المحلية بكل حزم وعزم في عملية البناء
والتشييد بالتعاون ومصالح الدولة الموجودة فيفوق ارضها
التي ذات الانشطة المتنوعة (عطاء نفس جديد لهذه المجموعات
اساسه القضاء على التخلف ودفع عجلة التنمية وغايته
ازدهار ورقي شخصيتها فردها وترقية جماهيرها .

اذن فان اعداد وتطبيق هذين القانونين يعتبران عملية
استمرارية وتتمة لذلك العمل الذي تواصل كل منذ فجر
الاستقلال وبذلك صارت المجالس الشعبية "البلدية والولائية"
تشارك في اختيار المشاريع المناسبة للتنمية المحلية
الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها وتعمل جاهدة
وبكل اخلاص في جميع الميادين بكل قواها لتعزيز
مسيرتها النضالية نحو الرقي الاقتصادي والاجتماعي
والثقافي وحتى السياسي .... وهذا للوصول الى :

- تأمين مشاركة الجماعات المحلية في الادارة وفي انشطة
اخرى من خلال البرامج التنفيذية والخطط التشغيلية
والتنموية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

- تنظيم عملية جمع المعلومات وكيفيات تنفيذ القرارات
- الاستغلال والاستعمال العقلاني للموارد المتاحة لاستخدامها
في انجاز البرامج ذات الاولوية والاهمية لعملية التنمية المحلية
حسب التوجيهات العريضة المنصوص عليها داخل الخطة الوطنية
لكل مدة معينة .

- تحديد المهمات المرفقة القانونية الادارية و الاقتصادية و الاجتماعية و التقنية و المالية لضمان المساهمة التدريجية للجماعات المحلية في كل مراحل اعداد و انجاز المخططات التي تتحدد مستقبليا .

- اسهام الطبقات الشعبية عبر مجالسها المحلية في رسم التنمية المحلية في اطار قانوني منظم منسق و فعال .

- و لهذا و نظرا لكون الميزانية وسيلة لدعم و تحريك النشاط الاقتصادي ومالها من اهمية في هذا النشاط و تحقيق الثبات و الاستقرار الاقتصادي و العمالة الكاملة كأهداف رئيسية من اهداف السياسة الاقتصادية التي تدعو الى تدخل القطاع المحلي في مجال الاستثمار بقصد دعم القطاع العام في ظل نظام اقتصادي يعتمد على الملكية العامة لوسائل الانتاج كاطار لمؤسساته العاملة و ما تحتوي عليه الخطة الانمائية .

و اذا كانت اللامركزية التي تتمتع بها الولايات و البلديات تهدف اساسا الى المساهمة الفعالة في عملية الانجاز و الترقية الاقتصادية و الاجتماعية و التحكم في سياسة التنمية .

لذا ،فمن المبررات الاساسية في اختياري لهذا الموضوع يمكن تلخيصها في النقاط الاساسية التالية :

1) ندرة او عدم وجود الدراسات التي تناولت هذا الموضوع ان لم ابالغ في كلامي ، ما عدى بعض الدراسات التي كانت سطحية و اغلبها قانونية اي يغلب عليها الطابع القانوني .

2) اهمية هذا الموضوع الذي اصبح الشغل الشاغل للسلطات المحلية و المركزية ،خاصة على كيفيات و طرق توزيع الموارد الجبائية بين الجماعات المحلية و الدولة و التوضيح الدقيق لمختلف التغيرات التي تمست على الحقل الجبائي للولايات و البلديات .

3) توضيح الوضعية المالية و كذلك المشاكل التي تتخبط فيها هذه الجماعات المحلية خاصة فيما يخص انعدام موارد الاملاك (الدومين) و اعتماد اغلبها على الاعانات الخارجية و الموارد الجبائية .

4) تعريف القارئ على ان البلديات و الولايات تتمتع باستقلالية مالية لها ميزانية يسيرها المجلس الشعبي المنتخب من طرف الشعب لتسيير شؤونه .

5) النمو الكبير الذي عرفته البلديات و الولايات سواء فيما يخص النفقات او الايرادات و كذلك المساهمة الكبيرة و المعتبرة الواضحة و المتزايدة من سنة الى اخرى من طرف الحكومة عن طريق المخططات الخاصة بالتنمية المحلية و مدى اعتماد الولايات و البلديات على المداخيل الجبائية و الاعانات الخارجية .

6) توضيح مهام كل من البلديات والولايات والدولة في مختلف النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية وغيرها . اي صلاحيات كل من الدولة والجماعات المحلية والعلاقة الموجودة بينهما .

7) تعريف القارئ على ان البلديات تعتمد على ميزانيتها التي لا علاقة لها بميزانية الدولة اي بقانون المالية في عملية توزيع الاعتمادات وان تدخل الدولة الا في العمليات الخاصة المخططة عن طريق برامج التنمية المحلية .

ولهذا فاننا سندرس في الفصل الاول من هذا البحث ميزانية الجماعات المحلية باعتبارها الوسيلة الاساسية التي توضح لنا مختلف الوثائق التي تستخدمها وتسجيل لنا المبالغ السنوية التي ستحصلها من ايرادات اوستصرفها من نفقات وكذلك مختلف الوثائق الاخرى كالحساب الاداري والميزانية الاضافية .

ونخصص الفصل الثاني لدراسة النفقات بمختلف انواعها ، ظاهرة تزايدها والاسباب الاساسية التي ادت الى نموها ثم مكانة ووزن المالية المحلية داخل المالية العامة . اما في الفصل الثالث فاننا سنوضح فيه مختلف الايرادات المحلية الذاتية والموارد الجبائية المباشرة وغير المباشرة ثم الموارد الخارجية واخيرا فاننا سنتناول في الفصلين الرابع والخامس ما يلي :

الفصل الرابع

مساهمة الجماعات المحلية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية و .... عن طريق مخططات التنمية البلدية (PCD) ومخططات التحديث العمراني (PMU) والمخططات الخاصة (PSD) ثم تطور الاستثمارات واثرها على التنمية المحلية ومدى مساهمة المؤسسات في انجازها .

الفصل الخامس :

التشغيل الذي يعتبر المشكل الاساسي والانشغال الاول لدى السلطات المركزية والمحلية ومدى مساهمة كل من الجماعات المحلية ومؤسساتها ((الولائية البلدية)) في امتصاص هذا الداء الخطير على المجتمع المحلي بصفة خاصة والمجتمع الوطني بصفة عامة .

الفصل الاول

الميزانية

تمهيد :

في التنظيم الاداري الجزائري تتمتع الجماعات المحلية (ولايات وبلديات) باستقلالية مالية، وعلى السلطات المحلية اعداد وتنفيذ ميزانيتها السنوية التي تختلف تماما عن ميزانية الدولة، الا ان هذه الولايات والبلديات يجب ان تأخذ بعين الاعتبار عند اعداد ميزانيتها كل التوجيهات الحكومية كما جبارها على ادراج ضمن ميزانيتها بعض النفقات الضرورية التي تراها تتماشى والخطة التموية الشاملة للبلاد .

وعلى ضوء ذلك سنقتصر في هذا الفصل على دراسة في منتهى الايجاز لمختلف ميزانيات هذه الجماعات المحلية الولائية والبلدية وكل الوثائق المتعلقة بها وسنتطرق ولو باختصار الى العلاقة الموجودة فيما بينها وكيفية اعدادها وتنفيذها والمبادئ العامة التي تخضع اليها عند الاعداد، وكذا المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية .

المبحث الاول : تعريف الميزانية ، انواعها و العلاقة الموجودة بينهما

تعريف الميزانية :

إن الميزانية سواء كانت ولائية ام بلدية فهي وثيقة محاسبية تقديرية يتم اعدادها لدورة معينة (و لتكن سنة) تقدر فيها الاعتمادات المالية لعمليات معينة اذ يعني ذلك المصاريف التي تواجهها والايرادات التي ستغطيها .

و طبقا للمادة 244 من القانون البلدي فان ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة بمداخيلها و نفقاتها السنوية، و هي تشكل كذلك امرا بالاذن و الادارة يمكن من حسن سير المصالح العمومية البلدية و يحدد شكل و موضوع الميزانية البلدية بموجب مرسوم يتخذ على تقرير وزير الداخلية و وزير المالية (1)

كما تنص المادة 980 من القانون الولائي على ان ميزانية الولاية هي الجدول التقديري و وثيقة الترخيص التي تسمح بسير المصالح العمومية التابعة للولاية و تنفيذ برنامج التجهيز و الاستثمار و يحدد نموذج النشرة الخاصة بالاعمال الادارية للولاية و ممتلكاتها بمرسوم (2)

1) القانون البلدي : قانون رقم 81-09 المؤرخ في 02 رمضان عام 01 14 الموافق لـ 4 0 يوليو سنة 1981 المعدل و المتمم للامر رقم 67-24 المؤرخ في 7 شوال 86 الموافق 18 يناير 1967 و المتضمن القانون البلدي .

2) القانون الولائي : قانون رقم 81-02 المؤرخ في 9 ربيع الثاني عام 1401 الموافق لـ 14 فبراير 81 يتضمن تعديل و تتميم الامر رقم 69-38 المؤرخ في 7 ربيع الاول عام 1389 الموافق 23 ماي 69 المتضمن قانون الولاية .

انواع الميزانية :

في الحقيقة هناك ميزانية سنوية واحدة و نظرا لكون هذه الميزانية تتكون من ميزانيات مختلفة اولية و اضافية ، يجب علينا ان نعرف كل واحدة منهما على حدى .

أ) الميزانية الاولية :

تعد الميزانية الاولية قبل بدء السنة المالية وتضبط مصاريف و ايرادات السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة بواسطة ميزانية اضافية (3)

كذلك يمكن ان تطرأ احيانا بعد المصادقة عليها عدة اوامر (Décisions) تعديلية منها :

- فتح اعتمادات سابقة لاوانها : و تأتي بعد المصادقة على الميزانية الاولية اي بين الميزانية الاولية و الميزانية الاضافية .

- الرخص الخاصة و التي تأتي بعد المصادقة على الميزانية الاضافية و يتم تسويتها في الحساب الاداري .

---

3) القانون البلدي المشار اليه سابقا (المادة 99 منه)

- القانون الولائي المشار اليه سابقا (المادة 245 منه)

الحساب الاداري :

إن الحساب الاداري هو نتيجة السنة المالية حيث يقيم لنا كل المصاريف الحقيقية التي صرفت والايرادات التي حصلت اثناء السنة المالية وكل البواقي التي سجلت سواء كانت متعلقة بالمصاريف أو الايرادات كما يوضح لنا الوضعية الحقيقية لكل البرامج المقيدة او المسجلة في الميزانية بالنسبة لفرع التجهيز و الاستثمار بالتفصيل في الصفحات الاخيرة منه (تفصيل البرامج)

ونشير هنا كذلك بأن هناك ثلاثة (03) انواع من البرامج :

- البرامج المنتهية (الوافية) وهي التي تساوي ارتباطاتها بانجازاتها •
- البرامج التي هي في طريق الانجاز : وهي البرامج التي تكون ارتباطاتها تفوق انجازاتها •
- البرامج الملغاة : وهي البرامج التي سجلت ولم تعرف اي ارتباط وفي الاخير اتضح للسلطات المعنية (الوالي والمجلس الشعبي الولائي بالنسبة لميزانية الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومجلسه بالنسبة لميزانية البلدية) بأنه لا جدوى لوجودها وفضل تغيير اعتماداتها الى برامج اخرى، جديدة كانت ام قديمة•

ارتباط (عقد) engagement

انجاز realisation

باقي الانجاز reste à realiser

1) ونستنتج من ذلك بأن الحساب الاداري يجمع لنا كل تسجيلات السنة المالية و يلخصها في جدول مفصل يسمى بالميزان العام (Balance Glo) ينقسم الى قسمين اساسين القسم الاول و يعرف بقسم التسيير (Section de Fonctionnement) والقسم الثاني و يعرف بقسم التجهيز والاستثمار (Section d'Equipement et d'Investisse)

2) يوضح لنا ثلاثة نقاط اساسية نعتمد عليها في اعداد الميزانية الاضافية وهي :

- بواقي الانجاز والتحصيل لفرع التسيير والتي تنقل الى الميزانية الاضافية الى الحساب (82) اي الى المادة (826) بالنسبة لبواقي انجاز النفقات والمادة (827) بالنسبة لبواقي تحصيل الايرادات اما بالنسبة لبواقي الانجاز والتحصيل (نفقات وايرادات لفرع التجهيز والاستثمار فانها تنقل الى عمود الترحيلات (Colonne Reports) كما هي مسجلة بالحساب الاداري فصلا ومادة بعمود بواقي الانجاز منه.

- يستخرج لنا الرصيد الاجمالي لفرع التسيير الذي ينقل او يرحل الى الباب 900 (المصاريف المالية بالنسبة لميزانية الولاية) (4) المادة 820 (رصيد مرحل لفرع التسيير) (5) من الميزانية الاضافية.

---

(4) انظر المرسوم رقم 154-70 المؤرخ في 22 اكتوبر 1970 المحدد لمدونة (Nomenclature) نفقات وايرادات الولاية

(5) انظر الميزانية الاضافية للولاية.

- يوضح لنا الرصيد الاجمالي لفرع التجهيز والاستثمار الذي يظهر بالمادة 060 (رصيد مرحل) من مختلف ابواب فرع التجهيز والاستثمار بالميزانية الاضافية للولاية ونجده اجماليا بالميزان العام الملخص بالحسابات.

- يستخرج لنا العجز ان وجد لان هذا الاخير لا يحدث في الحقيقة الا على مستوى البلديات الفقيرة التي تعيش من اعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية (Fonds Communs des Collectivités Locales) واعانات الدولة.

يتم هذا العجز في الميزانية الاضافية سواء عن طريق اموال البلدية او عن طريق اعانة التوازن من الصندوق المشترك، وهذا طبعا بعد دراسة ملف طلب الاعانة من طرف وزارة الداخلية واعطاء الاذن بعد ذلك إلى هذا الصندوق لمنح الاعانة لهذه البلدية (وسنتعرض بالتفصيل إلى هذه النقطة عن دراستنا لهذه المؤسسة (اي الصندوق المشترك)

ج) الميزانية الاضافية :

إن الميزانية الاضافية هي الميزانية التي ترحل اليها بواقي الحساب الاداري والمعدلة لنفقات وايرادات السنة المالية المحددة (بالميزانية الاولية) .

تعتبر ترحيلية لانها تحتوي على :

- كل ترحيلات نفقات السنة المنتهية

- كل ترحيلات الايرادات المتعلقة بالسنة المنصرمة .

- ترحيل كل الارصدة سواء كانت مدينة او دائنة .

و تعتبر معدلة لانه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الاولية المتعلقة بالسنة المعنية ..

يتم التصويت على الميزانية الاضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية المطبقة خلالها تلك الميزانية (6) و بصفة الزامية على اساس التوازن من قبل المجلس الشعبي الولائي بالنسبة لميزانية الولاية (7) و من طرف المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لميزانية البلدية .

و اذا ما كانت هناك اوامر تعديلية اجبارية فانها تتم عن طريق مداولة من طرف المجلس الشعبي المحلي باتفاق مع الامر بالصرف (الوالي او رئيس المجلس الشعبي البلدي) لاعداد رخصة خاصة يجري من خلالها هذا التعديل و يسوى في الحساب الاداري المرفق لها .

والخلاصة هي : اذا كانت الميزانية الاضافية هي امتداد فقط للميزانية الاولية فان تحضيرها و المصادقة عليها يتم كما يتم على الميزانية الاولية و خاضعة لنفس الشروط .

---

(6) ، (7) القانون الولائي المادتين 102، 105

القانون البلدي المادة 247 .

يمكن ان يضاف الى الميزانية الاضافية سواء بالنسبة للايرادات او بالنسبة للنفقات بعد المصادقة على الميزانية الاولية والانتهاء من الحساب الاداري واعداده بالنسبة للسنة الماضية اى السنة السابقة للسنة المعنية ما يلي :

1) ـ فيما يخص الايرادات :

ا) بواقي التحصيل المتعلقة بنفس السنة المالية

ب) تسجيل كل الايرادات التي لم تسجل في الميزانية الاولية.

جـ) ترحيلات السنة المنتهية (12/31) الناتجة من حذف او تخفيض بعض الاعتمادات المسجلة لمقابلة مصروف معين .

د) كل التعديلات التي ستقع على بعض الايرادات سواء بالزيادة او بالنقصان مثلا : اعانة التوزيع بالتساوي التي تمنح كل سنة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية التي تسجل في الميزانية الاولية المسلمة المحلية اعتمادا على تقديرات السنة السابقة، وتتم عملية التأكد من المبلغ بعد ذلك في الميزانية الاضافية لنفس السنة بعد اشعاره من طرف الوزارة الوصية (وزارة الداخلية) .

2) فيما يخص النفقات :

ا) بواقي الانجاز (restes à réaliser dépenses) للسنة المنتهية وهي الاعتمادات التي عرفت عقدا او ارتباطا قبل 12/31 ولم تعرف أي إلتزام بالدفع حتى اعداد الحساب الاداري ،فبقيت كديون على الجماعة المحلية تدفع في الميزانية المقبلة (الميزانية الاضافية).

ب) تسجيل العجز الذي ظهر بالحساب الاداري للسنة السابقة وهذا في حالة ما اذا كانت انجازات النفقات تفوق انجازات الايرادات وفي الحقيقة فان هذه الحالة نادرة جدا جدا الا عند الضرورة القاهرة و تحدث الا على مستوى البلديات الكثيرة جدا.

٤٢٠٣٢٣

ج) الاعتمادات التي لم تسجل في الميزانية الاولية ولم تظهر ضرورتها الا بعد المصادقة على هذه الاخيرة فيجري تقييدها في الميزانية الاضافية.

د) كل الاعتمادات التي تم فتحها بعد المصادقة على الميزانية الاولية اي تسجيلها عن طريق فتح الاعتمادات السابقة لاوانها بالميزانية الاولية و يتم تسويتها بالميزانية الاضافية.

وأخيرا ،فإن هذه الميزانية تنتهي بحوصلة عامة تبين الوضعية النهائية لهذه الميزانية ،اهي متوازنة ام عاجزة وعليه فاذا كانت عاجزة فانها تقدم الى وزارة الداخلية (مديرية الدراسات الاقتصادية والمالية) لدراستها دراسة معمقة ومنحها اعانة اعادة التوازن اذا كانت هذه الميزانية حقيقة عاجزة اما اذا كان هذا العجز ناتجا من اخطاء محاسبية في عملية التقييد او بجهل القواعد الاساسية في عملية التقييد فانها تنصح بالنصائح المناسبة والقانونية لامتصاص العجز المسجل في ميزانيتها على السنوات المقبلة (مادتي 105و 106 من القانون الولائي والمادة 251 من القانون البلدي (8) .

- الرخص الخاصة وفتح الاعتمادات السابقة لاوانها :

ان هذه الرخص وفتح الاعتمادات تعتبر في حد ذاتها ميزانيات لانها تغير وتعدل في بعض الاعتمادات سواء في الميزانية الاضافية (Budget Supplémentaire) او في الميزانية الاولية (Budget Primitif)

إن التعليمة الوزارية المشتركة (W 1) المتعلقة بالعمليات المالية للولايات والتعليمة (C 1) المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات قد نصتا على الحالات التي يمكن ان تغير فيهما الميزانية الاولية والميزانية الاضافية ،وهذا عندما لا تقدر الاعتمادات في احد اهما او لسوء تقديرهما بالنقصان .

(8) القانون الولائي والقانون البلدي

يمكن ان تحدث هذه التعديلات حسب الحالتين :

ا) سواء عن طريق فتح الاعتمادات السابقة لاوانها وهذا بعد المصادقة على الميزانية الاولية و يتم تعديلها في الميزانية الاضافية.

ب) عن طريق الرخص الخاصة و هذا بعد المصادقة على الميزانية الاضافية و يتم تعديلها في الحساب الاداري " عمود رخص خاصة "

كما تجدر الاشارة ، بأنه لا يمكن انشاء اية نفقة جديدة بعد المصادقة سواء على الميزانية الاولية او الميزانية الاضافية الا اذا توفر مقابل الايراد يعني ايراد جديد او تخفيض نفقات بعض المواد التي يلاحظ انه لا يمكن صرفها كاملة ، او حذفها تماما اذا ما ظهر عدم استعمالها اثناء السنة المالية و هذا ما يشمل صميم هذا الموضوع.

هـ) هيكل الميزانية :
(الولائية و البلدية)

تتكون هذه الميزانية من قسمين اساسيين يتفرع كل قسم منها الى ايرادات و نفقات

- قسم التجهيز و الاستثمار الذي ينقسم هو بدوره بالنسبة للبلديات التي تطبق الاطار الميزاني القديم (Ancien cadre budgetaire) الى :

- القسم الفرعي للتجهيز العمومي

- القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي.

إلا أن البلديات التي تطبق الاطار الميزاني الجديد الذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من الميزانية الاولية لسنة 1987 فان هذه الميزانية تشبه الميزانية الولائية تماما وتنقسم الى قسمين : قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار فقط.

تطبق هذا الاطار الجديد البلديات مقر الولايات، وبعد التجربة سيعمم الى البلديات مقر الدوائر، والبلديات الكبيرة، ثم الى الصغيرة.

يمكن تقديم هذه الميزانية على الشكل التالي :

قسم التسيير		قسم التجهيز والاستثمار	
النفقات	الايرادات	النفقات	الايرادات

المرجع : ميزانية الولاية والبلدية

وان كل صفحة من صفحات الميزانية تنقسم هي الاخرى الى نفقات وايرادات يمكن رسمها كما يلي .

النفقـــــــــات

الايــــــــــرادات

المبحث الثاني : المبادئ العامة في اعداد الميزانية

إن ميزانية الجماعات المحلية تخضع لنفس المبادئ المحاسبية العمومية ما دامها عنصر من عناصرها الاساسية يمكن تلخيصها فيما يلي :

مبدأ الشمول :

و هذا معناه ان كافة الايرادات و النفقات يجب ان تظهر بالميزانية مهما كانت انواعها دون اي نسيان أو سوء تقدير، و هذا هو الشرط الضروري لحقيقة الميزانية لاعطاء صورة واضحة على وضعيتها المالية للسنة المعنية.

2) مبدأ وحدة الميزانية :

يجب ان نفهم من مبدأ وحدة الميزانية تسجيل كل النفقات في عمود واحد و الايرادات في عمود آخر، و هذا حتى يسهل لنا تقدير الخطوط العريضة للعمليات المالية لهذه الميزانية الوحيدة مهما كان عدد الوثائق (Documents) التي ستغير في الميزانية الاولية اثناء السنة المالية التي تعتبر من بين الاستثناءات التي ستحدث في الميزانية الاضافية المكملة للميزا نية الاولية، و كذلك في بعض القرارات التي ستتخذها المجالس الشعبية الولائية و البلدية.

3) مبدأ سنوية الميزانية :

إن هذا المبدأ يعني أن كل الايرادات والنفقات مجمعة في ميزانية واحدة (الميزانية الأولية) لسنة واحدة معينة من 1 جانفي الى غاية 12/31 منسبه وبما ان الضريبة سنوية كذلك فان الميزانية ايضا يجب ان تكون سنوية ما دامت تسجل كل ايرادات ونفقات السنة المالية ،وعليه يصادق عليها سنويا .

4) مبدأ عدم تخصيص الواردات :

إن مجموع الايرادات موجه لتغطية مجموع النفقات باستثناء بعض الإيرادات التي تخصص بقانون نفقات معينة.

مثال :

تخصيص حقوق الحفلات لتغطية نفقات المساعدات الاجتماعية وعشر $\frac{1}{10}$ الدفع الجزافي لصيانة المساجد والمؤسسات التعليمية الابتدائية بالنسبة للبلديات ومؤسسات التعليم المتوسط والثانوي بالنسبة للولايات.

ان هذا المبدأ ضروري لإ بقاء المساواة بين النفقات بحيث تكون مضمونة كلها بمجموع الواردات دون اي افضلية لنفقة على اخرى .

5) **مبدأ التوازن :**

إن هذا المبدأ يعني ان مجموع الايرادات تساوي مجموع النفقات او ان مجموع الايرادات اكبر من مجموع النفقات ، وعليه فعلى الجماعات المحلية ان لا تضخم ايراداتها عمدا و شيء بالنقصان في نفقاتها السنوية و هذا حتى تحقق التوازن .

المبحث الثاني : اعداد الميزانية و التصويت و المصادقة عليها :

أ) **الاعداد :** يقوم الوالي باعداد ميزانية الولاية بمساعدة اللجنة المالية و يقدمها الى المجلس الشعبي الولائي للمداولة و المصادقة .

أما ميزانية البلدية ، فان اعدادها يتم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بمساعدة اللجنة المالية البلدية و يقدمها هو ايضا الى المجلس الشعبي البلدي للرأي و المداولة و المصادقة ، الا ان تاريخ المصادقة يختلف بين الميزانية الاولية و الميزانية الاضافية . فعلى العموم يصادق على الميزانية الاولية للسنة الجديدة اثناء دورة اكتوبر من السنة الجارية ، و في دورة جويلية بالنسبة للميزانية الاضافية الخاصة بالسنة المعنية .

ولهذا فان ما يمكن قوله هو ان تحضير الميزانية عمل هام جدا يتوقف عليه سير آلة المجموعات المحلية خلال فترة من الزمن و تلعب فيه الناحية السياسية الدور الاساسي نظرا لكون هذا التحضير يعبر عن سياسة السلطات المحلية و برنامج النشاط الذي تقوم به خلال السنة و ارتباط هذه السياسة بالخطة التنموية للبلاد المسطرة من طرف الحكومة.

و بناء على ذلك فان اعداد الميزانية هو اولا و قبل كل شيء تقدير للنفقات المقدرة و الايرادات التي ستحصل اثناء السنة ثم مقارنتها للحصول على توازن احتياجات و موارد الجماعات المحلية.

وعند اعداد الميزانية فلا بد ان يراعي الامور التالية :

1) الخطوط العريضة للخطة الانمائية.

2) التعليمات و المقررات الصادرة عن وزارة الداخلية و مجلس الوزراء المتعلقة بالسياسة المحلية و العامة.

3) وضعية الموارد التي في حوزة كل مجموعة اذا تقتضي الامر ان يخضع هذا الاعداد الى شروط اساسية لضمان فعالية نذكر اهمها :

- يجب دراسة و مناقشة التقديرات الاولية قبل تقديمها الى السلطة الوصية لمراقبتها و المصادقة عليها .

- ان تكون هذه التقديرات (سواء كانت متعلقة بالنفقات او الايرادات) صحيحة.

- ان يكون توازن الميزانية حقيقيا و ليس خياليا كما يأتي في ميزانية بعض الجماعات المحلية و ذلك بتضخيم الايرادات و التقليص من النفقات.

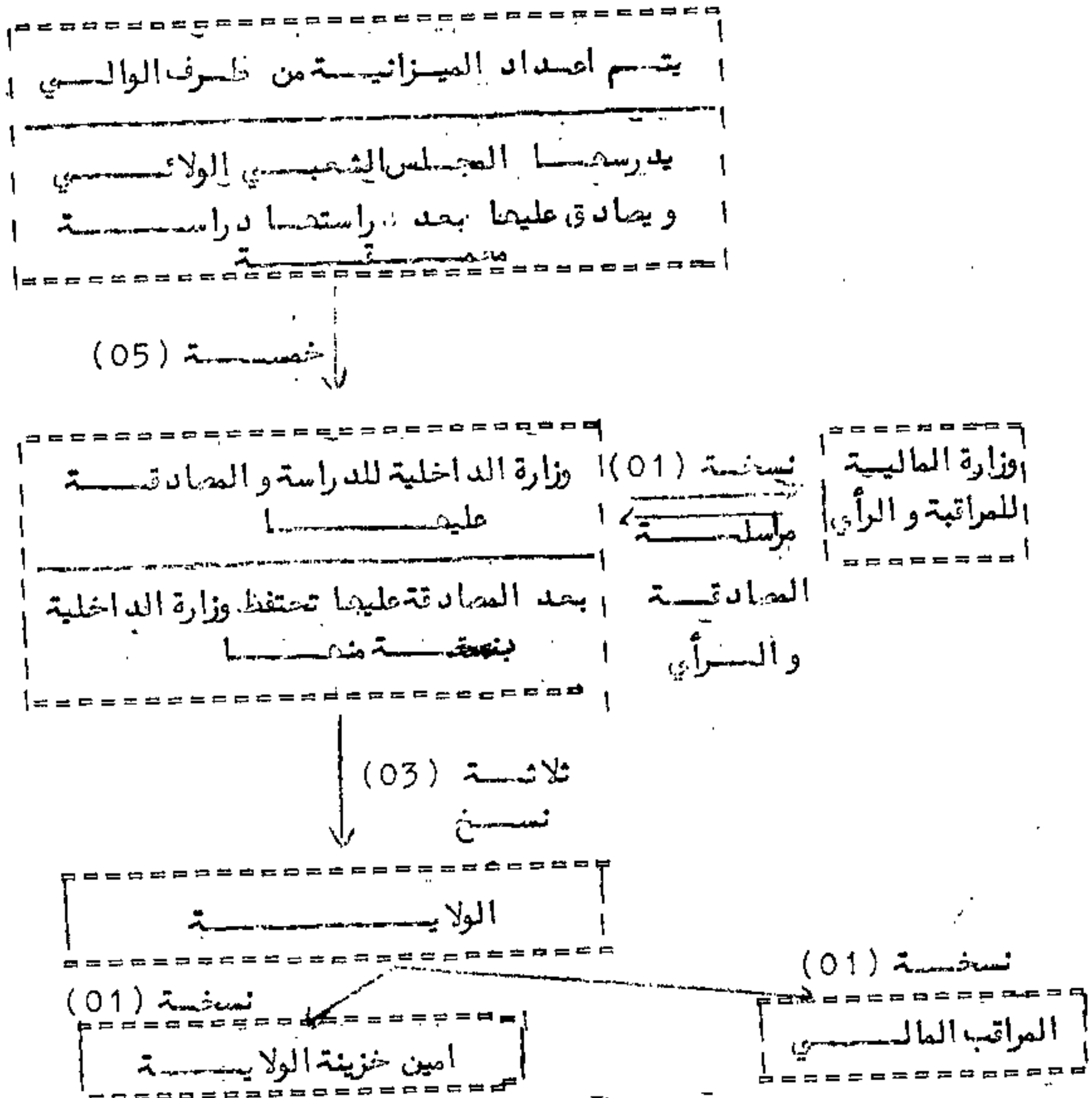
- ان يطلب من رؤساء المصالح عند بداية اعداد مشروع الميزانية تقديم احتياجات مصالحهم سواء فيما يخص فرع التسيير او تنفيذ برامج التجهيز و الاستثمار نظرا لكونهم على دراية بالاحتياجات مصالحهم.

و ما يمكن التأكيد عليه هنا هو ان عملية الاعداد يجب ان تبدأ دائما بنفقات قسم التسيير مع المقارنة باعتمادات السنة الماضية نظرا لكونها تحتوي على النفقات الضرورية كنفقات الموظفين و التي سنتطرق اليها بالتفصيل في الفصل الثالث القادم، ثم استخراج الاقتطاع لفائدة قسم التجهيز و الاستثمار الذي يغطي نفقات هذا القسم و يكون الرابطة الاساسية بين هذين القسمين المكونين للميزانية و الذي يتغير حسب قرارات السلطة الوصية (وزارة الداخلية) حيث تتخذ نسبة الاقتطاع كل سنة عن طريق قرار وزاري مشترك بين وزارة الداخلية و وزارة المالية بالنسبة للبلديات و عن طريق قرار وزاري من الوزارة الوصية بالنسبة للولايات، بحيث تزيد او تنقص هذه النسبة حسب سياسة الاتجاه نحو العمليات الاكثر انتاجا و مردودية.

واخيرا تنتهي هذه الميزانية بحوصلة عامة تبين لنا رصيد الإيرادات او رصيد النفقات فان كان هذا الاخير يفوق الايرادات معناه عجز في الميزانية وعلى المجلس المحلي ان يعيد التوازن وهذا عن طريق تخفيض النفقات غير الضرورية وانتظار اعداد الميزانية الاضافية لاضافتها وتعديلها اذا ما ظهرت ايرادات جديدة عند اعدادها .

ويمكن توضيح ذلك اكثر اي من عملية الاعداد الى نهاية المصادقة عليها من طرف الادارة الوصية الى مرحلة التنفيذ بل العودة الى التنفيذ الذي يتم عن طريق الامر بالصرف التابع لوزارة الداخلية والمحاسب التابع لوزارة المالية،وسنوضح هذا في الشطر المقبل من هذا الفصل الذي سنتعرض اليه في مرحلة التنفيذ .

الميزانية الاولية للولاية



يوضح لنا هذا الرسم المراحل التي تعربها الميزانية من مرحلة الاعداد الى مرحلة المصادقة و الرجوع الى التنفيذ .

كما تجدر الاشارة بأنه بالنسبة للبلديات هناك سلطتان وصيتان لهما صلاحيات المراقبة والمصادقة على ميزانيتها بعد الدراسة.

1) الدائرة :

تدرس وتصادق على ميزانيات البلديات التابعة لها والتي لا يزيد عدد سكانها عن 50.000 نسمة.

2) الولاية :

أما بالنسبة للبلديات التي تزيد نسمتها عن 50.000 ساكن، فان الدراسة والمصادقة على ميزانياتها هي من صلاحيات الولاية.

3) اما بالنسبة للولايات فالوزارة الوصية (وزارة الداخلية) هي التي تدرس وتصادق على ميزانية الولاية.

والرسوم الثلاثة التالية توضح لنا المراحل التي تمر بها كل من الميزانية الاولية البلدية، وما هي الوصية التي تقوم بمراقبتها والمصادقة عليها وكذلك بالنسبة للميزانية الإضافية المعدلة للميزانية الاولية والحساب الاداري الذي يبين لنا النتائج النهائية والحقيقية للسنة المالية والذي يرافق دائما بالميزانية الاضافية نظرا لكونه يستخرج الترحيلات التي سترحل الى الميزانية الاضافية والارصدة التي تنقل اليها وما هناك من علاقة موجودة بينهما .

الميزانية الاولية للبلدية

يتم اعداد الميزانية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي

يدرس المجلس الشعبي البلدي هذه الميزانية ويصادق عليها بعد دراستها دراسة معمقة

ثلاثة (03) نسخ

نسخة واحدة

الولاية : للمراقبة والمصادقة عليها (الدائرة)

بعد المصادقة عليها تحتفظ الولاية بنسخة منها (الدائرة)

نسخة واحدة

المديرية الفرعية للضرائب

ميزانية مصادق عليها لارسالها الى القابض البلدي

نسخة واحدة

القابض البلدي

ميزانية مصادق عليها

الولاية : بالنسبة للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 50.000 نسمة.

الدائرة : بالنسبة للبلديات التي لا يزيد عدد سكانها عن 50.000 نسمة.

الميزانية الاضافية
والحساب الاداري
- للبلدية -

تعد الميزانية الاضافية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي

يدرسها المجلس الشعبي البلدي و يصادق عليها بعد دراستها دراسة معمقة

↓

ثلاثة (03) نسخ من الميزانية الاضافية — نسخة واحدة (01)

الولاية : للدراسة و المراقبة و المصادقة
الدائرة : = = =

بعد المصادقة عليها تحتفظ الولاية بنسخة منها
= = (الدائرة) = = = =

↓

المديرية الفرعية للضرائب

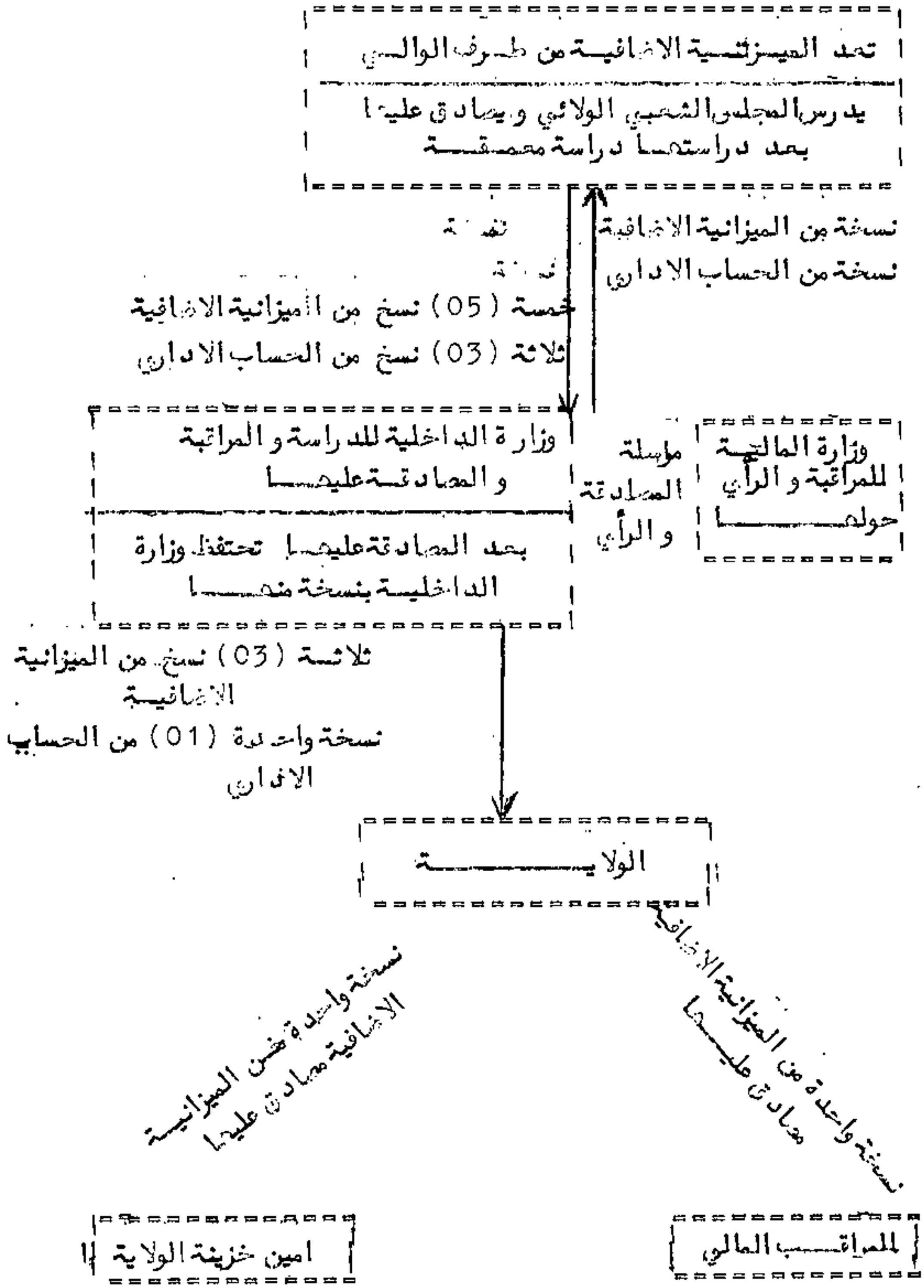
ميزانية مصادق عليها لارسالها الى القابض البلدي

↓

القابض البلدي

ميزانية مصادق عليها

الميزانية الإضافية
والحساب الإداري
- للولاية -



التصويت على الميزانية :

بعد اعداد الميزانية تقدم الى المجلس الشعبي الولائي بالنسبة لميزانية الولاية والى المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للميزانية البلدية للدراسة والتصويت، يحتوي تقرير تقديم هذه الميزانية على جدولين اساسين :

-1- جدول النفقات : و يتضمن الاعتمادات المفتوحة لمواجهة هذه النفقات.

-2- جدول الايرادات : و يتضمن الايرادات المخصصة لتغطية هذه النفقات.

كما يرفق بهذه الميزانية كراس الملاحظات الذي يتضمن ملخصا حسب ترتيب مواد الميزانية وتفصيل توجيه كل اعتماد و طبيعته و اسباب الاقتراحات المسجلة بهذه الميزانية وعلى العموم فان الشرح المعمق يكون دائما حول النفقات التي تظهر لاول مرة في الميزانية.

بعد هذا العرض المفصل يدرس المجلس الشعبي المحلي هذه الميزانية دراسة معمقة مع مراعاة كل الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية وغيرها، ثم يصوت عليها بابا و مادة بالنسبة لنفقات و ايرادات فرع التسيير اما بالنسبة لفرع التجهيز و الاستثمار فالتصويت يكون مادة بمادة وبالبرامج وعلى اساس التوازن بين الايرادات و النفقات المسجلة في مختلف الابواب و الابواب الفرعية.

ونظرا لتعقدها وحاجة الميزانية الى متخصصين لمناقشتها تدرس وتفحص هذه الميزانية بواسطة اللجنة المالية بالتعاون مع السلطة التنفيذية ثم اجراء المناقشات العامة كما جرت العادة .

وتقوم المجالس الشعبية المحلية بعد ذلك بفحص ومناقشة الاعتمادات المقترحة في الميزانية من ايرادات ونفقات ثم يقوم المجلس بكتابة تقريره ومداولته التي تتضمن رأي اعضائه الحاضرين في المشروع من تعديلات ان امكن ذلك ، وبعد ذلك يقوم بالمداولة على الميزانية وبالتالي لا يجوز للسلطة التنفيذية تحويل الاعتمادات من باب الى آخر الا بالموافقة من طرف المجلس الشعبي المحلي نظرا لكون عملية التحويل من باب الى باب آخر هو من اختصاصاته الا انه كما قلت سابقا فان التحويلات من مادة الى مادة اخرى في نفس الباب هي من صلاحيات الوالي " انظر القانون البلدي والولائي " المشار اليهما في الصفحات الاولى من هذا البحث ، ولكن يمكن للسلطة التنفيذية ان تقوم بهذا العمل اذا كانت هناك ضرورة وبالتفاهم مع المجلس الشعبي (الولائي والبلدي) .

وللمجلس الشعبي المحلي الحق في الاستفسار عن كل نفقة والتغيير فيها عند الامكان سواء بالزيادة او بالنقصان كما للمجلس حق الالغاء لبعض الاعتمادات عند المداولة وادخال الاعتمادات الاخرى الجديدة من اقتراحاته اذا كانت إلزامية ونافعة . واذا ما وقع اختلاف بين المجلس والوالي فان الادارة الوصية الا وهي وزارة الداخلية هي التي تفصل بينهما حسب القوانين السارية المفعول ، اما بالنسبة لعدم التفاهم بين المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس فان الادارة الوصية وهي الولاية هي التي تفصل بينهما .

كما بامكان المجلس التصويت على ميزانية غير متوازنة وعليه تنص المادة 249 من القانون البلدي ما يلي " اذا صوت المجلس الشعبي البلدي مثلا على ميزانية غير متوازنة فان السلطة التي تضبط هذا التوازن ترجعها في غضون الخمسة عشر يوما من استلامها الى الرئيس الذي يطرحها من جديد للمداولة فيها على المجلس الشعبي البلدي وذلك في الايام العشرة التالية لاستلامها ، واذا صوت عليها مجددا بدون توازن فتتولى السلطة المختصة ضبطها . (9)

---

(9) ارجع الى : القانون البلدي المادة 250 (المذكور سابقا)

أما بالنسبة لميزانية الولاية فالتصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي يكون الزاميا او بصفة الزامية وعلى اساس التوازن وعندما يظهر من تنفيذ الميزانية عجز فيها ينبغي على المجلس ان يتخذ جميع التدابير اللازمة لازالة هذا العجز و تحقيق التوازن الدقيق للميزانية الاضافية الخاصة بالسنة المالية التالية.

وإذا تخلف المجلس الشعبي الولائي من اتخاذ التدابير الضرورية لاستدراك العجز يتولى وزير الداخلية اخذ هذه التدابير و تحديدها و اعطاء الاذن بازالة العجز في مدى سنتين او اكثر (10).

---

(10) ارجع الى : القانون الولائي المادة 105 (المذكور سابقا)

ملاحظة : للمزيد من التفاصيل عن هذه الموضوع ارجع : القانون البلدي من المادة 247 الى 253، والقانون الولائي من المادة 102 الى 105.

جـ) المصادقة على الميزانية من طرف السلطة الوصية :

ان المرحلة الثالثة التي تجتازها الميزانية هي مرحلة المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية.

اولا : **بالنسبة للبلديات** : 1ـ اذا كان عدد سكانها لا يتجاوز 50.000 الف ساكن فانها ترسل الى وصيتها الاولى وهي الدائرة مرفوقة بكراس الملاحظات مداولة المجلس الشعبي البلدي ،بطاقة الحساب، تقرير التقديم و الوثائق الاخرى التي يمكن اضافتها .

2ـ اذا كان عدد سكانها يتجاوز 50.000 ساكن فان المصادقة عليها تكون من طرف الولاية مرفوقة بنفس الوثائق المذكورة اعلاه .

ثانيا : **بالنسبة للولايات** : ـ ترسل الميزانية الى الوزارة الوصية وهي وزارة الداخلية لمراقبتها و المصادقة عليها مرفوقة كذلك بكراس الملاحظات (Cahier d'observations)
مداولة المجلس الشعبي الولائي (Délibération de L'A P W)
تقرير تقديمي للميزانية (Rapport de presentation) بطاقة الحساب (Fiche de calcul) والتي تأتي من مصلحة الضرائب تحمل المبالغ الضريبية للنشاطات الصناعية و التجارية للسنة المعنية

L'APW : Populaire الشعبي Willaya الولاية

assemblée المجلس

هناك اختلاف بسيط في عملية المصادقة بين ميزانية البلديات وميزانية الولايات، وهو ان ميزانية الولاية بعد وصولها الى وزارة الداخلية ترسل عن كل نسخة من الوثائق المرفوقة لها الى وزارة المالية " مديرية الميزانية " لابداء الرأي فيها لان المصادقة على ميزانية الولاية من طرف وزارة الداخلية لا يكون الا بعد رأي وزارة المالية وهذا ما تنص عليه المادة 104 من القانون الولائي، حيث تنص " تضبط ميزانية الولاية بعد اخذ رأي وزير المالية من قبل وزير الداخلية الذي يمكنه رفض المصاريف وتعديلها وتصحيح تقدير الايرادات المقيدة فيها لا يمكن للوزير ان يضيف غير المصاريف الجديدة الموضوعة على عاتق الولاية بموجب القوانين او الانظمة والتي تكون بالنسبة للولاية مصاريف الزامية " (11)

كما تنص المادة 249 من القانون البلدي ان السلطة التي تضبط ميزانية البلدية، يمكنها ان ترفض او تعدل النفقات والمداخيل المقيدة فيها • غير انه يجوز لها ان تضيف نفقات جديدة الا اذا كانت الزامية (12)

---

(11) القانون الولائي المادة 104 صفحة 55

(12) القانون البلدي المادة 249 صفحة 94

غير ان ميزانية البلديات لا تخضع لهذا الرأي المسبق من طرف وزير المالية وهو طبقا للقوانين السارية المفعول ،

وعلى العموم ، يؤخذ بعين الاعتبار عند مراقبة اية ميزانية الامور التالية :

1- التوضيحات القانونية و المالية التي يحتوي عليها المنشور الوزاري السنوي المشترك بين وزارة الداخلية و وزارة المالية الذي يرسل الى الجماعات المحلية في كل سنة و الذي يحتوي على الخطوط العريضة يتم على اساسها تحضير الميزانية •

2- احترام القوانين و التعليمات و المناشير الصادرة في هذا المعنى •

3 - المراقبة المحاسبية و نعني بها مراقبة عملية التقييد لكل الاعتمادات المسجلة سواء فيما يخص النفقات او الايرادات •

4- مراقبة التوازن المالي الذي يعني تساوي النفقات بالايرادات .

5- احترام القواعد الاساسية في تقييد الاعتمادات طبقا للتعليمات الوزارية (W 1 و W 2) بالنسبة للولايات و المتعلقة بالعمليات المالية لهذه الاخيرة و (C 1) الخاصة بالعمليات المالية للبلديات •

وبعد المراقبة النهائية لها و استخراج الملاحظات الضرورية المسجلة فيها يمكن ردها او ارجاعها اذا كانت هذه الملاحظات تنعكس سلبيا على تنفيذ الميزانية و خاصة اذا ما كان هناك عجز في الميزانية لاعادة التوازن و تصحيح كل الاخطاء المسجلة و اما قبولا و الاكتفاء بتقديم الملاحظات في رسالة المصادقة و اعطاء الاوامر بتصحيحها قبل بدء التنفيذ •

مع العلم ان هناك اختلاف كذلك بين الميزانية الاولية والميزانية الاضافية فيما يخص عدم التوازن اي العجز المسجل بينهما فحسب النصوص السارية المفعول فالعجز لا يمكن ان يظهر بالميزانية الاولية واذا ما تحتم ذلك ووجدت الجماعة المحلية نفسها امام عجز لا مفر منه عليها تسجيله بالميزانية الاضافية وتطلب منحة اعادة التوازن من الوزارة الوصية (وزارة الداخلية) يرفق هذا الطلب بالوثائق التالية :

- الميزانية الاضافية - الحساب الاداري - حساب التسيير لامين الخزينة - مداولة المجلس الشعبي المحلي - تقرير مفصل ومبرر لاصل العجز - جدول الموظفين المستخدمين لعدد الاعوان الادارية - التقنية المؤقت او العامل بالساعة.

واخيرا وبعد المصادقة عليها من طرف السلطة المعنية تعاد الى عملية التنفيذ .

المبحث الرابع : تنفيذ الميزانية ، دوريتها ومرحلة الرقابة عليها :

اولا : تنفيذ الميزانية : ان تنفيذ الميزانية المحلية يخضع الى قواعد المحاسبة العمومية المنصوص عليها في قانوني الولاية والبلدية خاصة التعليمتين الوزاريتين المشتركتين بين وزارة الداخلية ووزارة المالية (W1 , W2) المتعلقتان بالعمليات المالية للولاية والتعليمة الوزارية المشتركة (C1) كذلك المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات، وعلى اساس هذه القوانين والتعليمات فان اعوان التنفيذ هما :

1) بالنسبة للولايات : الامر بالصرف : وهو الوالي بصفته رئيسا على ادارة الولاية وتسييرها .

- المحاسب : وهو امين خزينة الولاية بصفته رئيسا على تحصيل الاموال وصرفها .

2) بالنسبة للبلديات : - الآمر بالصرف : وهو رئيس المجلس الشعبي البلدى المكلف باقتراح الميزانية وتنفيذها .

- المحاسب : وهو القابض البلدى المكلف بتحصيل الايرادات وصرف النفقات .

واذا كان هذا التنفيذ يخضع للمبادئ العامة للمحاسبة العمومية اساسه مبدا التفرقة بين وظائف الامرين بالصرف التابعين لوزارة الداخلية والمحاسبين التابعين لوزارة المالية ، فان هذه التفرقة تؤدى بالضرورة الى التفرقة في المحاسبة ، وعليه فان الامر بالصرف يقوم باعداد الحساب الاداري الذي يوضح لنا النفقات الحقيقية التي صرفت والايرادات الحقيقية التي حصلت والنتيجة النهائية في نهاية السنة المالية (الرصيد الاجمالي) اما المحاسب المالي فانه يقوم بتحضير حساب التسيير الذي يحتوي هو الاخر على اجمالي الايرادات المحصلة وغير محصلة واجمالي النفقات المصروفة وغير المصروفة .

والنتيجة الختامية (الرصيد الاجمالي) وفي النهاية يقومان بمقارنة بين الحسابين وهذا زيادة على المقارنات الدورية التي يقومان بها اثناء السنة المالية، وفي الواقع فان النتيجة النهائية التي يتوصلان اليها يجب ان تكون متساوية والا فان هناك خطأ في عمليات التقييد في احدى الحسابين بالرجوع الى مراقبتهما مرة ثانية لان العمليات المسجلة بالحساب الاداري سواء كانت متعلقة بالنفقات او بالايرادات هي نفسها المقيدة بحساب التسيير لامين الخزينة بالنسبة للولايات والقابض البلدي بالنسبة للبلديات.

وما يمكن استنتاجه هو ان تنفيذ الميزانية معناه تحصيل الايرادات او الموارد ودفع النفقات في حدود الاعتمادات المتوفرة المسجلة فيها، وان هذا العمل هو من اختصاص الامر بالصرف المكلف باعداد وتنفيذ قرارات المجلس تحت مراقبة الادارة العليا (السلطة الوصية والمحاسب المكلف الوحيد باستعمال الاموال والمحافظة عليها . ويمكن تلخيص مهام كل منهما فيما يلي :

1) **الامر بالصرف :**

وهو مكلف ب :

- اعداد الحوالات الخاصة بالنفقات وسندات الايرادات
- تسيير المداخيل وتصفية النفقات
- المحافظة على الممتلكات التابعة له وادارتها
- تمثيل مجموعته امام المحكمة
- اجراء الصفقات مع الغير

2) المحاسب :

أما مهام المحاسب فانها تنحصر فيما يلي :

- تحصيل الايرادات، والهبات وكل الموارد الاخرى
- المتابعات الضرورية لكل المدينين المتخلفين عن دفع ما عليهم من حقوق لخزينته .
- ان يحمل و تحت مسؤولياته الخاصة تحجيل و بكل عناية تحصيل المداخيل و الوصايا و الهبات وغيرها .
- الحرص على عدم تقادم حق مكتسب للمجموعة المحلية.
- ان يمسك محاسبة و اعداد حساب التسيير

إن الغرض من الفصل بين الامر بالصرف و المحاسب في تنفيذ الميزانية هو من اجل التحكم و الانسجام في عمليات دخول و خروج الاموال من الخزينة و الحرص على هذه الاموال وحسن استعمالها .

و لذا فإن للخزينة مهما كانت ولائية ام بلدية مهمتان :

اولا تحصيل الايرادات و ثانيا دفع النفقات و التوفيق بين عمليات التحصيل وعمليات الدفع و السهر على توفير المبالغ اللازمة لمقابلة اوامر الصرف في حدود الاعتمادات المسجلة بالميزانية و المصادق عليها من طرف الادارة العليا الوصية.

ثانيا : : دورية و تنفيذ الميزانية :

تنفيذ الميزانية اثناء السنة المالية التي تبتدئ من اول جانفي من السنة المعنية و يمتد اجل تنفيذها الى غاية
- 15 مارس من السنة المالية بالنسبة لعمليات التصفية و صرف النفقة.
- 31 مارس بالنسبة لعمليات التصفية و تحصيل الايرادات و دفع النفقات. (13)

(13) القانون الولائي : المادة 108 صفحة 58 بالنسبة للولايات
- التعليمة (C 1) المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات ص 83.

اما بالنسبة لدورة عقد النفقة وارتباط النفقة فإنه لا يمكن عقد اية نفقة مهما كان نوعها فيما يخص نفقات التسيير بالنسبة للبلديات بعد 30 نوفمبر من السنة المعنية ما عدا الاستثناءات الضرورية المبررة قانونا ، والى غاية 20 فيفري من السنة الجديدة بالنسبة لنفقات التجهيز والاستثمار، وعليه فان اية نفقة من نفقات التسيير التي لم يتم تنفيذها قبل 31 ديسمبر من السنة المالية يجب الغاؤها واعادة تسجيلها في الميزانية المقبلة عن طريق فتح الاعتمادات السابقة لاوانها .

اما بالنسبة للولايات فان تاريخ العقد (عقد النفقة) يمتد الى غاية 31 ديسمبر بالنسبة لنفقات قسم التسيير والى غاية 20 فيفري بالنسبة لنفقات التجهيز والاستثمار وان اية نفقة لم تنفذ قبل 31 ديسمبر من نفس السنة المالية تلغى كذلك ويعاد تسجيلها عن طريق فتح الاعتمادات السابقة لاوانها في الميزانية المقبلة .

وفي الواقع ، فان انتهاء تاريخ العقد هو 31 ديسمبر سواء بالنسبة للبلديات او بالنسبة للولايات وفي بعض الجماعات المحلية يتجاوز هذا الحد (التاريخ) الى غاية شهور السنة الجديدة وتؤرخ هذه العقود في آجالها القانونية في حالة التفاهم بين مصالح الجماعات المحلية والمصالح المالية المحلية الامر الذي يسيء الى عملية تسيير القوانين القائمة .

وأخيرا ،فان تنفيذ أية نفقة مهما كان نوعها يمر بالمراحل الإدارية التي هي من اختصاص الامر بالصرف والمتمثلة في عقد النفقة وتصفيتها وصرفها وبالمراحل المحاسبية التي هي من اختصاص المحاسب وتتمثل في دفع النفقة وسنتطرق الى شرح هاتين المرحلتين بالتفصيل في الفصل الثاني القادم بنفقات وايرادات الجماعات المحلية.

التنفيـــــــــــذ

ان تنفيذ ايــة نفقـة مهما كان نوعهـا يمر بالمراحل التاليـــة :

1) ارتباط أو عقـد النفقـــة Engagement

2) تصفيـــة النفقـــــة Liquidation

3) صــرف النفقـــــة Ordonnancement

4) دفـــع النفقـــــة Paiement

اما اذا اردنا ان نفصل بيـــن العمليـــات الادارية و العمليات المحاسبية فان تنفيذ ايـة نفقـة تمر بمرحلتيـــن اساسيتيـــن وهمـا

المرحلـة الادارية وهي من اختصاص الامر بالصرف، صاحـــب سلطـة القـرار، و المرحلة المحاسبية وهي من اختصاص المحاســب الذي يراقـب ، و ينفـذ قـرارات الامـر بالصـرف.

و باختصار يمكـن شرح كـل من المرحلـــة الادارية و المرحلـة المحاسبيـــة.

اولا : المرحلـــة الاداريـــة

و تشمـل علـــى :

1) عقد اوارتباط النفقـة :

وهـو الرابطة الموجـودة بيـــن الجماعـــة المحليـــة و دائنيـهـا ، الناتجـة عن عقـد خاص بنفقـــة معينـــة، الا ان هـذا الارتباط لا يمكـن ان يكـون الا اذا كان مرخص بـــه مسبقــــا في الميـزانـية و في حـدود الاعتمادات المقـدرة بهـا .

ثانيا : تصفيـــة النفقـــة :

ان التصفيـة هـي تحـديد مبلـغ النفقـــة مـن طـرف السلطـات الاداريـة (الامرين بالصرف مثـلا) بعـــد التأكـد من ان الخدمـات المستحـق عنهـا الديـن قد انجـزت حقـــا وفقـا للشـروط المبرمــة بحيث تأتي هذه التصفية سواء عن طريق طلب من المدين

عن الامر بالصرف على غرار الوثائق المملوكة لديه أو بإرادة الامر بالصرف المعني بتلك النفقة.

صرف او دفع النفقة :

إن صرف النفقة هو اعداد سند الحوالة من طرف الامر بالصرف الذي يحد بشر امرا للمحاسب بدفع مبلغ الدين المحدد مقداره فوق الحوالة و الذي عن طريقه يتمكن المدين من الحصول على حقه من صندوق المحاسب مقابل الخدمات التي قام بها للجماعات المحلية يجب ان تحتوي الحوالة على المعلومات التالية :

- اسم و لقب وصفة الجهة الاخذة (الدائن)
- موضوع النفقة
- السنة التي انجز فيها العمل
- مبلغ الاعتماد الواجب دفعه (يجب كتابته بالحروف و الارقام)
- باب و مادة الميزانية (المادة المقيدة فيها الاعتمادات.

واخيرا يجب ارفاق هذه الحوالة عند ارسالها الى المحاسب بكل الوثائق المبررة المنصوص عليها في القوانين السارية المفعول.

ثالثا : المرحلة المحاسبية :

وهي المرحلة الاخيرة التي تمثل عملية واحدة وهي دفع النفقة التي هي من اختصاص المحاسب فقط بحيث يعتبر هذا الاخير المسؤول الوحيد على دفع النفقات التي تم صرفها من طرف الامر بالصرف و هذا في حدود الاعتمادات المسجلة بمادة الميزانية و الموجهة الى تغطية النفقة المعنية و يرفض المحاسب تنفيذ النفقة للاسباب التالية :

1ـ عدم تخصيص الاعتمادات في الميزانية

2ـ عدم شاغورية الاموال في خزينته

3ـ عند وجود خطأ في تقييد الاعتمادات بالميزانية

4ـ عندما تكون النفقة قد تم تسديدها ، ونتيجة اعادة حامل طرف الامر بالصرف وبعثها الى المحاسب لدفعها من جديد .

5 ـ عدم ارفاق الحوالة بوثائق الثبات للنفقة

6ـ عندما يكون قد انقضى الاجل بانقضاء المدة الاجلية الرباعية و يمكن تلخيص المراحل السابقة في الجدول التالي .

المرحلة	بلدية ولاية	المورد	المستند
1ـ الارتباط (العقد) Engagement			طلب بضاعة Bon de Commande
2ـ التأكد من تأدية الخدمة Constatation des Services faits			قسيمة التسليم Livraison
3ـ التصفية Liquidation			فاتورة Facture
ـ 4 دفع (صرف) النفقة Ordonnancement (opération interne à l'Administration	رئيس المجلس الشعبي القابض البلدي الوالي امين خزينة الولاية		امر بالدفع (بالصرف) (ordonnance de paiement)
5ـ الدفع Paiement			النقد (Monnaie)

رابعا : مرحلة الرقابة على تنفيذ الميزانية :

تعتبر هذه المراحل من المراحل النهائية التي تمر بها الميزانية وترمي الى التأكد وضمان عدم خروج السلطة التنفيذية عند تنفيذها للميزانية عن حدود الاعتمادات التي صوت عليها المجلس وصادقت عليها الادارة الوصية.

ان اهم ما يجب ان تتناوله هذه الرقابة هو الارتباطات المالية التي يرتبط بها الوالي او رئيس المجلس الشعبي البلدي في حدود وظائفهما نظرا لاثارها الخطيرة اذ هي ملزمة على الجماعات المحلية حتى ولو كان هناك تجاوز في حدود الاعتمادات الواردة بالميزانية لانه ليس من شأن الطرف المتعاقد مع الولايات والبلديات الذي قام بتنفيذ التزامه الا يكون الاعتماد المقرر كافيا لايفائه حقه ، او لا يكون هناك اعتمادا اصلا مما يجعل الولاية والبلدية امام امر واقع لا هروب منه ، وهنا تجبر الجماعات المحلية بالرجوع الى طرق اخرى للحصول على الاعتمادات اللازمة لمقابلة تلك الدين للمردة الى تخفيض او حذف بعض الاعتمادات او عملية التحويل من باب الى باب آخر اي الباب المعني ... وكذلك عقد اجتماع للمجلس اذا اقتضى الامر بذلك ، لهذا السبب عين (ضم العين وكسر الها وفتح النون) المراقب المالي على مستوى كل ولاية من ولايات القطر وهو تابع لوزارة المالية مستقل عن الوالي الذي يعمل بولايته ، وذلك ليقوم بالتوقيع او التأشير على كل نفقة قبل الارتباط بها ، وان امين خزينة الولاية لا يقوم بعملية دفع النفقة الا بعد التأكد من هذه التأشيرة الا انه وفي الواقع فالامور تسير حسب طبيعتها وحسب مميزات ادارات العالم الثالث.

خامسـا : الرقابة من طرف وزارة المالية

تقـوم وزارة المالية بالمراقبة عن طريـق مصالحهـا المحلية الموجودة على مستوى كل ولاية و بلدية، تمارس هذه الرقابـة عن طريق حساب التسيير و الحسابات الاخرى الاحصائية المخصصة لكل عمليات التحصيل و الانفاق و هذا سواء بالنسبة للولايات او بالنسبة للبلديات.

سادسـا : الرقابة من طرف مجلس المحاسبة :

كذلك لهذا المجلس حق المراقبة على ميزانيات الجماعات المحلية و هذا طبقا للقانون رقم 80 ، 05 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بعملية المراقبة من طرف مجلس المحاسبة. يقوم بفحص الحسابات الختامية (الحسابات الادارية)

التي تقدم او ترسل في كل سنة و المراقبات التي يقوم بها في عين المكان و بعد الفحص و الدراسة و الاعلان عن الملاحظات المسجلة فيها يبلغها الى الهيئات المعنية كوزارة الداخلية و وزارة الماليـة، و اذا ما كانت هناك مخالفات مالية بامكانه احالة المسؤول الموظف الى النيابة الادارية للرقابة و التحقيق في القضية و الفصل فيها .

الفصل الثاني : نفقات الجماعات المحلية :

تمهيد : منذ فجر الاستقلال و الجماعات المحلية (ولايات و بلديات) تعيش في ازمة مالية تعود اسبابها الى المخلفات الاستعمارية بالدرجة الاولى، و قلة الموارد وعدم التحكم فيها بالدرجة الثانية و اخيرا الى الدور الذي تلعبه في الميادين الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية الذي ضعف في تزايد النفقات العمومية المحلية خاصة بعد ظهور القانون البلدي قانون رقم 81-09 المؤرخ في 2 رمضان عام 1401 الموافق لـ 04 يوليو عام 1981 يعدل و يتمم الامر رقم 67-24 المؤرخ في 07 شوال عام 1386 الموافق لـ 18 يناير 1967 و المتضمن القانون البلدي (1) و القانون الولائي رقم 81-02 المؤرخ في 09 ربيع الثاني عام 1401 الموافق 14 فبراير 1981 يتضمن تعديل و تتميم الامر رقم 69-38 المؤرخ في 07 ربيع الاول عام 1389 الموافق 23 مايو 1969 و المتضمن قانون الولاية (2) اخذت الجماعات المحلية مكانة هامة في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و اصبحت في السنوات الاخيرة و خاصة بعد ظهور المراسيم (رقم 81-371 الى 81-387 المؤرخة في 1981/12/26 المتعلقة بتعيين و تحديد مهام الولايات و البلديات) كأعوان اقتصادية تؤثر و تتأثر بالتطورات التنموية الجهوية و الوطنية للبلاد بعد ما كانت تدخلاتها لا تتعدى المهام التقليدية المنحصرة في نفقات التسيير الادارية و الامن.

---

(1) ارجع الى القانون البلدي من اعداد وزارة الداخلية ص 3 سنة 1981

(2) ارجع الى القانون الولائي من اعداد وزارة الداخلية ص 3 سنة 1981 .

والتعليم ثم تغيرت هذه النظرة كما قلت سابقا مع تطور دور الجماعات المحلية وازدياد تدخلاتها في ازدياد مجالات شبيهة بالمجالات التي تدخل في نطاق النشاط الخاص (الصناعي والتجاري) الا ان هذه النفقة تعتبر دائما نفقة عامة سواء كان انفاقها في المجالات التقليدية او في المجالات الاقتصادية المتماثلة لنشاط الافراد والمؤسسات نظرا لكونها تستهدف اساسا الى اشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام اذ ان النفقات التي تستهدف الصالح الخاص لفئة معينة وبالذات الافراد فهي لا تعتبر نفقة عامة.

وبالنتيجة فالدور الكبير الذي تقوم به في المجالات الاقتصادية والاجتماعية قد اثار مشكلا حساسا ومهما في نفس الوقت وهو مشكل الموارد التي ستغطي هذه النفقات التي اصبحت ملقاة على عاتقها مجبرة على تأديتها .

اذن فدراسة تلك الموارد تدعونا اولا وقبل كل شيء الى دراسة النفقات ونموها وظاهرة تزايدها والعلاقة الموجودة بينها وبين الايرادات التي ستغطيها والاسباب المختلفة التي تؤدي الى زيادتها .

المبحث الاول : تقسيمها ،نموها و ظاهرة تزايدها

1) تقسيم النفقات المحلية من حيث طبيعتها : تقسم هذه النفقات الى نفقات قسم التسيير و نفقات قسم التجهيز و الاستثمار .

نفقات قسم التسيير :

من اهم النفقات التي يمكن ذكرها بالنسبة لهذا الفرع هي :

- نفقات الموظفين
- نفقات صيانة الاموال المنقولة و العقارية للجماعات المحلية
- نفقات صيانة الطرق الولائية و البلدية
- الحصص و الاقساط المترتبة على الولايات و البلديات
- نفقات تسيير مصالح الجماعات المحلية
- فوائد الديون
- الاقتطاع من ايرادات التسيير الموجه لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار

نفقات التجهيز و الاستثمار :

يمكن تلخيص هذه النفقات كما يلي :

- تكاليف استهلاك القروض
- نفقات التجهيز العمومي المحلي
- نفقات الاستثمار الاقتصادي التي تحتوي على الحركات المالية الجارية بين الجماعات المحلية و مؤسساتها الاقتصادية مثل الاعانات التي تقدمها الولايات و البلديات الى مؤسساتها و اخذ عجزها على عاتقها ان وجد .....)

ان التعليمتيـن الوزاريتـين المشتركتيـن المتعلقتيـن بالعمليـات الماليـة للولايات والبلديـات (W1) متعلقـة بالعمليات المالية للولايـــــات و (C1) المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات تشرحان كل نـــــوع من انـــواع هذه النفقـات وتوضحـان بالتفصيـل محتوى الابـــــواب والابـواب الفرعيـة والحسابات والمواد والفرعيـة ٠٠٠٠٠٠٠الــــــخ وتحـددان ايضـا محتوى كل بند وفقـرة تحـديدا واضحـا وصريحـا كما توضحـان كيفيـة اعداد وتنفيـذ الميـزانـية والعلاقـة الموجـودة بيـــن الامر بالصرف والمحاسـب المالـــي ٠

ولهـذا ولمزيـد من المعلومات فيما يخص نفقـات وايـــرادات الجماعات المحلية يجب الرجوع الى هاتيـن التعليمتيـن اللتيـن تعتبران الوحيـدتيـن من نوعهمـا فيما يخص المالية المحلية في الجـزائـــــر اذ تكونان الوثيقتيـن (Documents) الاساسيتـين سـواء فيما يتعلــق بالميـزانـية الولائيـة او البلديـة٠

وبكـل صـراحـة فالماليـة المحليـة في الجـزائـر لازالـت تعانـــي من نقص ومشاكـل عـديدة سـواء فيما يخص النفقـات التي تتحملها وهـي اصلا من صلاحيات ميـزانـية الدولـة او الايـرادات التي ستغطـــــي هـذه النفقـات والتي تعتمـد اعتمادا كبيـرا على الايـرادات الجبائيـة بحيـث لا تتعدى موارد املاكهـا المحلية 9٪ او 10٪ من المجمـــوع العام من الايـــرادات٠

المبحث الثاني :

نمو نفقات الجماعات المحلية :

ان التزايد السريع الذي ظهر في ميزانيات الجماعات المحلية لا يعود فقط الى تدخلاتها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها بل يعود اساسا الى نفقات التسيير وخاصة نفقات الموظفين حيث بلغت نسبتها حوالي 61٪ من المجموع العام لنفقات فرع التسيير فعلى سبيل المثال 78٪ بالنسبة لبلدية بشار في سنة 1983 و 76٪ بالنسبة لبلدية البليدة وفي نفس السنة 71٪ بالنسبة لبلدية عين ولمان .

واذا ما تفحصنا الجدول الآتي لعينة من البلديات يمكن ان نلقي نظرة وجيزة الى نسبة تكاليف الموظفين بالنسبة لنفقات قسم التسيير وبالمناسبة على مختلف اصناف الموظفين الموجودين على مستوى الولايات والبلديات.

اسم البلديات	النفقات الحقيقية قسم التسيير	نفقات الموظفين	%	العـدد الاجمالـي المرسمون	المتعاقدون	الموسميون	المجموع
الرويبـة	10.535.196	5.713.774	54	69	0	I92	26I
تيزي وزو	32.778.939	I5.261.988	47	229	9	434	672
عزازقـة	5.445.892	3.125.610	57	72	0	68	I40
البليـدة	47.776.302	36.214.80I	76	597	3	487	I.087
البويـرة	39.976.907	I2.607.245	32	I74	0	I97	371
عيـن بسـام	I0.354.062	7.022.803	68	80	0	46	I26
سطيـف	48.032.I32	33.778.577	70	487	0	353	840
عيـن ولمـان	II.004.782	7.797.678	7I	72	0	225	297
بشـار	25.500.972	I9.985.737	78	426.	22	386	834
قسنطينـة	I42.265.142	99.209.434	70	2.149	325	993	3.470
الحامة بوزيـان	5.I47.311	3.564.968	70	I00	0	41	I4I
المديـة	27.I68.270	I3.384.325	49	231	0	213	444
بوسعـادة	23.951.654	I0.683.796	45	I22	0	384	506
المسيلـة	23.700.805	I4.572.666	61	221	I	387	609
السنيـة	II.037.588	6.983.541	63	42	0	I56	I98
مرسى الكبيـر	26.0I9.469	I0.834.726	42	23	0	454	477
تبـلاط	II.I92.666	5.339.255	48	54	0	25	79
المجمـوع	50I.908.089	306.080.924	6I	5.148	363	5.04I	I0.552

- الوحدة : الدينار الجزائري
المرجع : تقرير تام بتسة فوج عمل مشترك بين الوزارة حول اصلاح المالية المحلية
- تحديدات الحساب الاداري لسنة 1983 للبلديـات.

فاذا نظرنا الى الجدول المبين اعلاه نستنتج من هذه العينة المأخوذة التي تشمل على مختلف البلديات من مختلف الولايات و الجهات فاننا نلاحظ ان نسبة الموظفين العامة بالنسبة الى نفقات قسم التسيير الاجمالية تمثل بل تساوي تقريبا 61% من المجموع العام مما يدل على ان نصيب اجور الموظفين من النفقات العامة المحلية يعتبر اكبر نسبة بالنسبة لباقي النفقات المكونة لميزانية المجموعة و سيأتي بيان ذلك بشيء من التفصيل في الفصل الثالث من هذه المذكرة .

اما اذا اردنا ان نتعرف على مدى تطور النفقات الولائية من سنة 196 8 الى 1979 اي منذ ظهور القانون الولائي الى نهاية المخطط الرباعي الثاني ، سواء بالنسبة لقسم التجهيز و الاستثمار او بالنسبة لقسم التسيير فالجدول الآتي يوضح لنا ذلك و لو بصفة اجمالية .

الجدول رقم 2

السنوات	انواع النفقات		
	نفقات قسم التسيير	نفقات قسم التجهيز	المجموع
I.968	92.733	63.854	I56.587
I.969	83.258	64.865	I48.I23
I.970	I28.024	98.0I6	226.040
I.97I	I4I.I34	I06.996	248.I32
I.972	I72.429	90.429	262.858
I.973	I59.432	I53.900	313.332
I.974	I69.I38	I42.470	311.608
I.975	271.872	205.984	477.856
I.976	288.985	243.59I	332.576
I.977	774.496	I.313 663	2.088.I59
I.978	880.333	I.488.589	2.368.922
I.979	893.I82	I.8I3.I08	2.706.290

ـ الوحدة = الف دينار جزائري

ـ المرجع = الاحصائيات المالية 77ـ67

من اعداد وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية جوان 1979

يوضح لنا الجدول اعلاه و بصفة اجمالية مدى تطور نفقات الولايات من سنة الى اخرى حيث نراها في زيادة مستمرة و بصفة هائلة خاصة في السنوات الاربع الاخيرة فقد زادت نفقات التسيير من 92•733 الف دينار في السنة 1968 الى 159•432 الف دينار سنة 1973 الى 774•496 الف دينار في سنة 1977 الى 893•182 الف دينار في سنة 1979 •

ان هذه الزيادة ان دلت على شيء فانها تدل على مدى تدخل الولايات في المجالات الاجتماعية و الثقافية و الاقتصادية واستجابتها لمتطلبات جماهيرها بحيث نلاحظ نفقات التجهيز و الاستثمار تزيد كل عام كذلك ففي سنة 1968 كانت هذه النفقات لا تتعدى 63•854 الف دينار اما في سنة 1979 فقد اصبحت 108•3 81 الف دينار •

هذا بصفة اجمالية اما اذا اردنا ان نعرف نصيب كل من بعض المصالح المختلفة سواء بالنسبة لقسم التسيير او قسم التجهيز و الاستثمار فالجدول الاتي يبين ذلك ابتداء من سنة 1968 الى سنة 1979 •

الجدول رقم 53 التطور الاجمالي لنفقات الولايات

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
المصروف العام	156.587	148.123	226.040	248.132	262.858	313.332	311.608	477.856	32.576
مجموع فروع التسيير	92.733	83.258	128.024	141.134	172.429	159.432	169.138	271.872	88.985
سلع ولوازم	-	-	-	17.281	18.617	20.502	24.001	35.697	45.690
مصاريف المستخدمين	12.981	14.298	16.070	28.740	35.979	38.313	44.072	55.926	75.563
ضرائب ورسوم	813	836	914	1.658	1.680	1.618	1.967	1.704	2.119
اشغال وخدمات خارجية	-	-	-	7.817	8.452	8.922	10.078	14.868	17.965
مساهمات وحصص ادات لفائدة الغير	19.776	21.743	20.188	25.289	51.460	50.443	52.013	42.527	56.531
منح واعانات	26.415	27.650	32.042	45.793	23.653	10.595	11.024	[illegible]	43.145
مصاريف التسيير العام	8.003	9.949	11.005	5.733	6.098	8.084	9.752	11.586	17.856
مصاريف مالية	17.697	1.809	35.154	800	742	689	614	514	992
اعباء استثنائية	201	91	100	477	5.631	5.423	11.675	4.412	7.556
اعباء السنوات السابقة	6.841	6.882	12.551	6.546	20.097	14.913	3.942	53.651	21.564
مجموع نفقات قسم التجهيز والاستثمار	63.854	64.865	98.016	106.998	90.429	153.900	142.470	205.984	243.591
العجز او الفائض المرحل	-	-	-	-	-	309	425	1.017	37.871
اعانات مقدمة من طرف الولاية	-	-	-	5.438	9.509	21.758	47.122	59.751	39.563
القروض (تسديدها)	-	-	-	950	1.140	1.006	1.163	975	2.415
املاك عقارية ومنقولة	9.587	12.656	12.632	107708	18.043	22.522	27.606	37.083	60.271
اشغال جديدة وتصليحات	51.126	48.372	74.072	37.488	47.207	61.363	61.043	67.697	98.996
سلفات الولاية الاكثر من سنة	1.946	1.244	2.662	19.664	7.407	44.642	1.111	30.741	3.030
سندات وقيم وتخصيصات	-	-	-	1.000	-	-	-	-	-
الوحدات الاقتصادية والولائية	-	-	-	31.750	7.123	2.300	4.000	8.720	1.445
نفقات اخرى طارئة	1.195	2.593	8.650	-	-	-	-	-	-

الوحدة : 10[3] دج — وزارة التخطيط الاحصائيات المالية لسنة 1979 —

المبحث الثالث : ظاهرة تزايد النفقات العامة المحلية

ان ظاهرة هذه الزيادة نلمسها من الارقام المسجلة بالجدولين التاليين ولوان سير الزيادة يختلف من ولاية الى اخرى أو من بلدية الى بلدية اخرى باختلاف ظروفها وبصفة اجمالية فاننا نأخذ سنوات 1977-1978-1979 بالنسبة للبلديات و 1979 - 1980 - 1981 بالنسبة للولايات.

أ) بالنسبة للبلديات :

جدول رقم 04

السنوات	المبالغ
1977	5.530.606.468
1978	6.218.420.857
1979	9.203.039.661
المجموع	20.952.066.986

الوحدة : الدينار الجزائري

المرجع: وزارة المالية : تقرير داخلي

حول المالية المحلية - شهر جوان 1984.

ب) بالنسبة للولايات :

جدول رقم 05

السنوات	المبالغ
1979	2•088•160•564
1980	2•368•922•801
1981	2•706•290•364
المجموع	7•163•373•729

الوحدة : الدينار الجزائري

- المرجع : وزارة المالية : تقرير داخلي حول المالية المحلية -جوان 1984

نلاحظ من الجدولين السابقين ان للنفقات المحلية و تطورها اتجاها تصاعديا في حجم نفقاتها اذ ما اخذنا على سبيل المثال سنوات 77-78-79 بالنسبة للبلديات و سنوات 79-80-81 بالنسبة للولايات نجد ان حجم النفقات المحلية قد زاد على مستوى البلديات مما يقرب من 5•530•606•468 دج في السنة المالية 1977 الى 6•218•420•857 دج في السنة المالية 1978 و الى 9•203•039•661 دج في السنة المالية 1979 •

اما على مستوى الولايات فقد كانت 2•088•160•564 دج في السنة المالية 1980 و 2•706•290•364 دج في السنة المالية 1981 •

ان هذه الزيادة في النفقات العامة الولائية و البلدية ليست ظاهرية بل هي زيادة حقيقية ناتجة عن اتساع نشاط الجماعات المحلية و نمو حجم الاعباء الملقاة على عاتقها •

يمكن تلخيصها في النقاط الاساسية التالية:

1ـ النمو الديمغرافي الملحوظ في عدد السكان (حوالي 2،3%)

2ـ تحمل الجماعات المحلية ببعض النفقات التي هي في الواقع من صلاحيات الدولة و تمويلها من اختصاص الوزارة المعنية مثل نفقات التعليم الخاصة بالبناء و التجهيز.....و هي في الحقيقة من اختصاص وزارة التعليم الابتدائي و الثانوي و....... و نفقات الصحة التي هي من اختصاص وزارة الصحة.......الخ

3ـ الانتعاش الاقتصادي و الاجتماعي بحيث اصبح الاول يتطلب مشاريع ضخمة ذات تكلولوجية عالية اما الثاني فهو يتمثل في وعي المجتمع الذي اصبح يطالب بالموافق التعليمية و الرياضية و الثقافية و........

4 ـ ادماج الاعوان و الموظفين المتعاقدين و الموسميين و هذا طبقا للمرسوم رقم 205/79 المؤرخ في 1979/11/10 اذا نظرنا الى سنوات ما بعد هذه السنة.

5 ـ خلق مناصب شغل جديدة في مختلف اصناف التأطير على مستوى البلديات كالمتصرفين على مستوى البلديات و مستشاري الشؤون الاجتماعية و مفتشي المصالح العمومية المحلية و مهندسين و فنيين في مختلف التخصصات.

6ـ الضغوط التضخمية التي ادت الى تدهور قيمة النقود بالانخفاض و زادت من الانفاق العام، هي ايضا من الاسباب الرئيسية في زيادة النفقات العامة المحلية، مما دفع بهذه الاخيرة الى ان تدفع مبالغ مالية اكبر بكثير من المبالغ المالية التي كانت تدفع في السنوات الماضية للحصول على نفس السلع و القيام بنفس الخدمات خاصة تلك المشاريع التي لا تنجز في اوقاتها المحددة و تبقى متنقلة من سنة الى اخرى نظرا لنقص وسائل الانجاز لهذه المجموعات و الترحيل المستمر لهذه الخدمات.

7- التقسيمان الاداريان الجديدان لسنتي 1974 و1984 اللذان رفعا عدد الولايات من 15 ولاية الى 31 ثم الى 48 ولاية وعدد البلديات من 704 بلدية الى 1541 بلدية.

8- غياب الدقة في تحديد تكلفة بعض البرامج الممولة من طرف الدولة الشيء الذى يجبر الجماعات المحلية على تحمل الفرق، وفي بعض الاحيان التكفل بها نهائيا فمثلا .. حددت الدولة تكلفة بناء قسم مدرسي 5ر12 مليون ونصف سنتيما الا ان التكلفة الحقيقية للقسم الواحد في بعض المناطق الصعبة والوعرة تتجاوز هذه التكلفة وتصل حتى 30 مليون سنتيما تقريبا والسؤال من المسؤول عن ذلك امام الشعب وهو الذى اختار المجلس الشعبي ليمثله امام الادارة . ولذلك فعلى المجلس اتمام وانهاء هذه البرامج ولو على حساب نفقات اخرى حتى يضمن الدخول المدرسي ..
وبوجه عام يمكن القول بان ظاهرة تزايد النفقات الولائية والبلدية ليست حالة خاصة بولاية او بولايتين او بالولايات الكبيرة او الصغيرة او ببلديات مقر الولايات او بالبلديات الحضرية او الريفية، انما تنطبق على جميع الولايات والبلديات الموجودة فوق ارض الوطن مهما كان طابعها الاقتصادى والاجتماعي .
وتعود هذه الظاهرة وبصفة اجمالية الى تزايد نشاط الجماعات المحلية التي تستهدف التقدم الاجتماعي والتطور الاقتصادى وما يتبع ذلك من تغيير المركز النسبي للنشاطات المتنوعة التي تقوم بها الولايات والبلديات.

والواقع ان التطورات والتجارب الاخيرة التي مرت بها الجماعات المحلية منذ فجر الاستقلال قد ادت الى اتساع نفقاتها بدرجة كبيرة كما ونوعا وذلك لان مهام التعمير والبناء واصلاح ما خربه الاستعمار اثناء الحرب التحريرية القى باعباء ثقيلة ناتجة من ضرورة مساهماتها بنصيب كبير في انشاء المشروعات الرئيسية المنتجة وخاصة بعد ظهور القانون البلدى سنة 1967 والقانون الولائي سنة 1969 والمراسيم المتنوعة والمختلفة سنة 1981 التي حددت صلاحيات ومهام الولايات والبلديات في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها .

..

ومن العوامل الحاسمة التي ساهمت في زيادة نشاط الولايات والبلديات وما يعنيه ذلك من تزايد في حجم النفقات هو دورها الفعال الذى لم يقتصر علي الاهداف التقليدية بل تعداها الي القيام بمزيد من النفقات لتحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية ايضا ولا شك ان التزايد الكبير في النمو الديمغرافي قد صاحبته الظاهرة العمرانية اى انتقال الافراد من الريف الى المدينة وادى بالتالي الى زيادة كبيرة في النفقات العامة المحلية لتلبية حاجات هذه الاعداد السكانية المتزايدة من خدمات مختلفة كخدمات التعليم والصحة والنقل والكهرباء والمياه والنظافة والتطهير وحتي الاسكان ان صح القول وكافة الخدمات الاخرى المتنوعة والمتعددة في نفس الوقت وهذا استجابة للمتطلبات اليومية التي تزيد من يوم لاخر.

المبحث الرابع : العلاقة بين النفقات والايرادات :

ان ما يمكن قوله هو ان النفقات العامة للجماعات المحلية ومصالحها تحدد بايراداتها وهذا رغم تزايدها يوما بعد يوم الا ان قدرتها محدودة بقدرتها علي الايرادات ورغم ان اهم الايرادات تتكون من الايردات الضريبية وللدولة الحرية الكبيرة والمطلقة والسلطة المعتبرة في الحصول علي مثل هذه الايرادات وذلك بزيادتها او انشائها حتى تستفيد الولايات والبلديات منها فان هذه الزيادة في الحقيقة يجب ان تكون محددة كذلك بالطاقة الضريبية للافراد المتمثلة في دخولهم وثرواتهم وبالتالي فان قدرة الجماعات المحلية في الحصول علي الايرادات محكومة بما تاخذ الدولة من القرارات في شان زيادة او تخفيض الضرائب.

كذلك فيما تأخذ هذه الجماعات الاعتماد على النفس وذلك باستخدام اموالها في الاستثمارات الاكثر انتاجا ومردودية شريطة ان لا تكون هذه الاستثمارات على حساب النفقات الضرورية لمتطلبات الافراد •

واذا نحن قارنا الجدول التالي الذي يوضح ايرادات سنوات 77 78-79 بالنسبة للبلديات وجدول النفقات السابق ذكره لنفس السنوات نجدهما تقريبا متساويين الا ان هذا التساوي في الحقيقة نظري ونابع من قاعدة التوازن الضروري للميزانيات المحلية ولا يستجيب نهائيا الى الاحتياجات الحقيقية للجماعات المحلية حتى تتمكن من الاداء الفعلي للمهام المتضاعفة الملقاة على عاتقها •

ومما تجدر الاشارة اليه هنا التطور المستمر والمزمن لعدم التوازن الميزاني لبعض البلديات التي لا تتمكن حتى من تغطية نفقاتها الضرورية (اجور الموظفين التمويل الذاتي الادنى والمتمثل في 20 % من نفقات التسيير••) وعلى سبيل المثال يمكن توضيح هذه الفكرة بالمثال التالي

جدول رقم 06

السنوات	الميزانيات العاجزة	المبلغ الاجمالي للاعانات الممنوحة
1985	73	49•606•604
1986	51	31•227•503
1987	63	76•034•387
المجموع العام	187	156•868•494

الوحدة : الدينار الجزائري •

المرجع : Rapport sur les finance locale

etabli par le Ministère de l'interieur Année 1988

زيادة على هذا فان اغلب البلديات تعيش الا من معادلة التوزيع بالتساوى (Attribution de péréquation)

ولم تستفيد من هذه المعادلة الا 168 بلدية في سنة 1987 و 259 بلدية في سنة 1988 من بين 1541 بلدية .

ان نظام المالية المحلية الذى تطبقه حاليا الولايات والبلديات لا يسمح بضمان التنمية المنتظرة منها ولا يستجيب ابدا المتطلبات اللامركزية التي تنص عليها قوانينها ونظرا للنقص المالي الملحوظ الذى تعاني منه هذه المجموعات وعدم التحكم في تسييرها وهكذا فاذا كانت موارد الولايات والبلديات في تدهور مستمر نتيجة الازمة الاقتصادية التي بدات تبرز انيابها فان نفقاتها وبالعكس في زيادة مستمرة ملموسة خاصة نفقات التجهيزات الجماعية للمؤسسات الاجتماعية والتربوية والشبكات المختلفة للتطهير والمياه الصالحة للشرب والانارة وغيرها ..

ان الملاحظة الهامة التي يمكن تسجيلها فيما يخص نفقات الولايات وايراداتها هي ان نفقات التجهيز للسنوات المختلفة تفوق ايراداتها واقعيا وهذا يعود الى مساهمة الدولة في تغطية جزء كبير منها اى تم تمويلها من ميزانية الدولة (انظر الجدول رقم 28 من صفحة 102 المتعلق بمساهمة الدولة في التنمية المحلية عن طريق مخططات التنمية البلدية .

ان نسبة الزيادة في تطور النفقات العامة المحلية في سنة 1986 بالنسبة لسنة 1985 قد وصلت الى حوالي 18 (1) وهي في الحقيقة تعتبر نسبة معتبرة نظرا للمشاكل المتعددة التي تعيشها الجماعات المحلية فيما يخص ازمة الموارد المالية والموارد البشرية التي يمكن تلخيصها في عدم وجود الكوادر الكفاءة والمتخصصة في الميدان وكذلك الفائض في اليد العاملة الاخرى التي تمثل العبء الاكبر لهذه المؤسسات ،لقد اصبحت الموارد المالية الشغل الشاغل للسلطات المحلية والمركزية وكل من يعنيه الامر في ذلك حيث انشئت عدة لجان وزارية مشتركة .

(1) المرجع : نفس المرجع السابق سنة 1987

لدراسة هذا المشكل العويص المتمثل في اصلاح المالية المحلية وحتى يومنا هذا لم تتوصل هذه اللجان الى اية نتيجة وسأشرح هذا الموضوع بنوع من التفصيل في الشطر الثاني من هذا الفصل .

ان الجدول التالي يثبت كل ما سبق ذكره .

الجدول رقم 07

مجموع البلديات	الميزانية الاضافية 1985	الميزانية الاضافية 1986
مجموع نفقات التسيير	11.499.010	13.283.680
مجموع نفقات التجهيز و الاستثمار	27.517.775	29.070.504
المجموع العام للسنة المالية	39.016.785	42.354.184

الوحدة : الاف الدينارات .

المرجع : وزارة الداخلية : تقرير حول المالية المحلية ـ السداسي الاول 1987

اما الزيادة الحقيقية في نفقات الولايات التي ظهرت في الحسابات الختامية فانه يمكن ملاحظتها في الجدول التالي :

جدول رقم 08

مجموع الولايات	الحساب الاداري 1984	الحساب الاداري 1985
مجموع النفقات (2+1)	3•756•663•179	5•742•436•821
1ـ نفقات التسيير	2•423•282•178	2•877•709•831
2ـ نفقات التجهيز والاستثمار	1•333•381•001	2•864•726•990
مجموع الايرادات (4+3)	6•107•707•624	6•911•320•937
3ـ ايرادات التسيير	3•200•029•785	3•039•867•509
4ـ ايرادات التجهيز والاستثمار	2•907•677•839	3•871•453•428
فائض النفقات	ـــــ	ـــــ
فائض الايرادات	2•351•044•445	1•168•884•116

الوحدة : الدينار الجزائري

المرجع : وزارة الداخلية : تقرير حول المالية المحلية ـ السداسي الاول من سنة 1987•

اذا نظرنا الى الجدول إعلاه انه لاحظ ان هناك فائضا في الايرادات في السنة المالية 1984 والذي يساوي 2•351•044•445 دج وفائضا في الايرادات بالنسبة لسنة 1985 وهو 1•168•884•116 دج اي هناك دائما توازن في تنفيذ الميزانيات اذا ما طبقنا قاعدة التوازن الميزاني ولكن في الواقع فاذا ما اخذنا بعين الاعتبار بواقي الانجاز المسجلة قارناها بالاعتمادات المقدرة والاعتمادات المنجزة فان السنة المالية 1985 تسجل عجزا ماليا قدره 726•180•123 دج الناتج من الاعباء الاضافية التي تحملتها الولايات اثناء عملية تنفيذ التقسيم الاداري الجديد المتعلق بانشاء الولايات والبلديات الجديدة (17 ولاية جديدة و 838 بلدية جديدة) بحيث

تحملت الولايات القديمة كل التكاليف الاجمالية لمقابلة تلك العملية والجدولان التاليان يبيان ذلك.

الجدول رقم 09

مجموع الولايات	التحديدات Fixations	الانجازات Realisations	بواقي الانجاز Reste a realiser
مجموع نفقات (2+1)	5•201•500•567	3•756•663•179	1•44•837•388
1- نفقات التسيير	2•559•680•306	2•423•2 82•178	136•398•128
2- نفقات التجهيز والاستثمار	2•641•820•261	1•333•381•001	1•308•439•260
مجموع الايرادات (4+3)	6•222•527•216	6•107•707•624	114•819•592
3- ايرادات التسيير	3•269•065•067	3•200•029•785	69•035•282
4- ايرادات التجهيز والاستثمار	2•953•462•149.	2•907•677•839	45•784•310
فائض النفقات	—	—	1•330•017•796
الايرادات	1•021•026•649	2•351•044•445	—

الوحدة : الدينار الجزائري

المرجع : تقرير من اعداد وزارة الداخلية ـ السداسي الاول من سنة 1987

نستنتج من الجدول اعلاه بأن فائض بواقي الانجاز للنفقات يفوق بواقي الانجاز للايرادات بـ 1330•017•796 دج وهو ما يمثل رصيدا سالبا بالنسبة للميزانيات الولائية وفي الحقيقة يمثل عجزا لولا الرصيد الاجمالي المسجل في عمود الانجازات المقدر بـ 2•351•044•445 دج والذي يتجاوز الرصيد الاجمالي الذي يظهر بعمود التحديدات بنفس المبلغ وبالتالي فانه يمتص ذلك العجز ويبقى التوازن بالميزانيات اما بالنسبة لسنة 1985 فان تحليل الجدول التالي يسجل عجزا قدره 123•180•726 دج تعود الاسباب الى التكاليف الناتجة من تنفيذ التقسيم الاداري الجديد الاخير لسنة 1984)

الجدول رقم 10

طبيعة النفقات	التحديدات Fixations	الانجازات Realisations	بواقي الانجاز Reste a realiser
مجموع النفقات	7•562•019•253	5•742•436•821	1•819•582•432
1- نفقات التسيير	2•992•411•555	2•877•709•831	114•701•724
2- نفقات التجهيز والاستثمار	4•569•607•698	2•864•726•990	1•704•880•708
مجموع (4+3)	7•438•838•527	6•911•320•937	527•517•590
3- ايرادات التسيير	3•090•789•688	3•039•867•509	50•922•179
4- ايرادات التجهيز والاستثمار	4•348•048•839	3•871•453•428	476•595•411
فائض النفقات	123•180•726	–	1•292•064•842
فائض الايرادات	–	1•168•884•116	

الوحدة : الدينار الجزائري

المرجع : تقرير من اعداد : وزارة الداخلية ـ السداسي الاول لسنة 1988.

المبحث الخامس :

الجدول رقم 11 المقارنة بين زيادة السكان وزيادة السكان في المدن :

السنة	بلدية 200.000 ساكن		بلدية 100.000 الى 200.000 ساكن		بلدية 50.000 الى 100.000		بلدية 50.000 ساكن	
	دج للساكن الواحد	%	دج للساكن الواحد	%	دج للساكن الواحد	%	دج للساكن الواحد	%
1.973	123	-	95	-	73	-	150	-
1.974	180	% 146	120	% 126	80	% 109	116	% 78
1.975	246	% 137	125	% 105	87	% 109	81	% 68

المرجع

Source : Croissance urbaine en Algérie
par Chérif RAHMANI P: 1980 O.P.U 1982 Algérie.

اذا تمعنا كثيرا في الجدول المبين اعلاه فاننا نلاحظ ان الزيادة في عدد السكان قد ادت الى زيادة مقابلة في النفقات العمومية المحلية ،فالبلدية التي تعد مثلا 200.000 ساكنا تنفق اكثر من البلدية التي تعد 100.000 ساكنا ،فاذا نظرنا الى بلدية 200.000 ساكن فان نفقة الساكن الواحد في سنة 1973 هي 123 دج اما نفقة الساكن الواحد لبلدية 100.000 ساكن فانها تساوي 73 دج .

وعلى هذا الاساس يمكن النظر للنفقات العمومية المحلية دائما من حيث صلتها بعدد السكان الا ان هذه النفقات لا تزيد بالنسبة نفسها و لا تتضاعف بتضاعف عدد السكان لان النفقات العامة المحلية سواء كانت محلية او جهوية او دولية حتى و ان قيست بالنسبة للفرد الواحد من المواطنين فانها تتقدم كلما زاد عدد السكان لان هذه الزيادة تتطلب عدد اكبر من الموظفين و الخدمات المتنوعة كبناء المستشفيات و المدارس و الكهرباء و تعبيد الطرق ...الخ وبالتالي نسبة اكبر من النفقات.

وهكذا فان الدور الحديث الذي تقوم به الولايات والبلديات قد زاد من نشاطها في جميع الميادين المختلفة وادى الى زيادة اعبائها ونفقاتها ،حيث اصبحت هذه الجماعات المحلية تتولى العناية بعدة قطاعات كالصحة والتعليم والتهيئة والاصلاحات الكبرى وهذا عن طريق المساهمات والتدخلات المادية والمعنوية التي تقدم لهذه القطاعات العائد تمويلها في الحقيقة الى ميزانية الدولة ،فمثلا الصحة تعود الى وزارة الصحة ،والتعليم بمختلف اطواره يعود الى وزارة التعليم (الابتدائي والثانوي والتعليم العالي) .

وبصورة عامة اخذت الولايات والبلديات تتدخل في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها الى جانب الدولة التي تعتبر المسؤولة عنها بالدرجة الاولى لان مهام الولايات والبلديات معروفة ومحددة في القانون الولائي والبلدي ،وكذلك المراسيم المتعددة المنجزة في سنة 1981 والتي حددت بالتفصيل صلاحيات هذه الجماعات بكل دقة في جميع الميادين .

وهكذا يمكن تلخيص زيادة النفقات في البلديات ذات النسبة العالية في النقاط التالية :

1) النزوح الريفي الى المدن الكبيرة ،بحثا عن العمل والامتيازات الاجتماعية الاخرى التي تمتاز بها هذه المدن الحضرية كالعمالة والمراكز الصحية والمستشفيات والمدارس وغيرها ....

2) الانتعاش الاقتصادي الذي عرفته هذه المدن خاصة اثنــــاء المخطط الرباعي الاول والثاني و محاولتها مسايـرة عجلـــة التنمية عن طريق التدخلات المتعددة و المتنوعة في مختلـــف النشاطات التي كانت مسطرة في الخطة التنموية للبـلاد •

حيث زادت نفقات قسم التسيير للبلديات بـ 181٪ في سنـــة 1974 بالنسبة لسنة 1970 ونفقات قسم التجهيز بـ 166٪ في سنة 1974 بالنسبة لسنة 1970 و نفقات قسم الاستثمار بـ 77٪ في سنة 1974 بالنسبة لسنة 1970 (1)

3) الوعي الاجتماعي لبعض المتطلبات الثقافية و الاجتماعيـــة كالتعليم مثلا و الصحة و المراكز الثقافية، و المكتبـات ••••••••••

هذه القطاعات غير المنتجة للمداخيل قد زادت و بصفة هائلة في نفقات الولايات و البلديات•

و في الواقع فان نفقات ميزانية التسيير تمثل نسبة كبيرة اذا مــا قارناهـا بالنفقات الاجمالية و هذا ما يمكن ملاحظتـه في الجدول نفقات البلديات التالي :

الجدول رقم 12

طبيعة النفقات	1970	1974	الزيادة ٪
النفقات الحقيقية لقسم التسيير	610•842•200	1•715•736•300	٪181
النفقات الحقيقية لقسم التجهيز	514•862•600	1•369•915•8 00	166
النفقات الحقيقية لقسم الاستثمار	7•641.200	13•499•100	٪77

* Unité: Dinars Algérien
* Source : Croissance Urbaine en Algérie par Chérif RAHMANI
O-P-U Algérie 1982 Page 197

(1) Cof: Croissance urbaine en Algérie
Par Chérif RAHMANI -O-P-U- Algérie 1982 PAGE 197

هذه النسبة كبيرة وتتيسر العام والخاص اذا ما اخذنا بعين الاعتبار عدم انتاجية هذا القسم واعتماد البلديات على الموارد الجبائية والاعانات الحكومية واعانات التجهيز الممنوحة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية والاعتمادات التي تمنح لها في اطار مخططات التنمية البلدية، ولم تحاول مثلا الاتجاه نحو الاستثمار والتجهيز حتى تنمي وتزيد من مدخول الدومين والاملاك.

(Domaniale et Patrimoniale) لان هجرة رأس المال وكبار المموليين تشتد فيها وطأة الضرائب الى البلدية التي يخف فيها الضغط الضريبي نسبيا لان ضرائب الدخل مثلا ورسوم النشاطات الصناعية والتجارية مرتبطة ارتباطا وثيقا بالانشطة الممارسة على مستوى البلدية وان الضريبة والرسم لهما علاقة طردية برقم الاعمال الناتجة من هذه النشاطات ولذلك فعلى الولايات والبلديات ان تفكر في هذا المشكل الخطير خاصة وان على هذه الجماعات الاثار السلبية الاقتصادية قد بدأت تظهر هذه السنوات وعلى هذه الجماعات المحلية التفكير في تدعيم موارد الدومين والاملاك التي تسيرها حتى تضمن موارد دائمة مضمونة ومستمرة.

واذا كانت الزيادة في النفقات على مستوى المدن الكبيرة تفوق بكثير زيادة النفقات في المدن الصغيرة فان هذا لا يعني ان هذه الزيادة متوقفة على النفقات فقط بل هي على مستوى الايرادات كذلك وهذا حسب " عرض دراسي حول المالية المحلية من سنة 1973 1984 فقد وصلت حصة مدينة الجزائر، وهران عنابة، قسنطينة الى 50% من الجباية المحلية " (1)

(1) المرجع : تقرير حول الجبائية والمالية المحلية من اعداد وزارة الداخلية (بدون تاريخ)

إن هـذه النسبة العامة ان دلت على شيء فانما تدل على انه كلما كانت هناك زيادة في الايرادات الا و تكون مصحوبة او متبوعة بزيادة متابلة ان لم تكن اكثر في النفقات، و هذا نظرا للزيادة المستمرة في النفقات المحلية الناتجة من التطور الاقتصادي و متطلبات المواطنين في مختلف المجالات، كذلك نفقات التطهير و التهيئة العمرانية و تطهير المياه الصالحة للشرب و تنظيف الطرقات و كل هذه النفقات تكون كبيرة جدا ، مما زاد . . . . . . في نفقات هذه المدن الكبيرة .

و في هذا المعنى أصبحت الجماعات المحلية محركا اساسيا للتنمية المحلية بالاضافة الى النشاطات التقليدية التي تقوم بها و المتمثلة خاصة في الادارة العامة و النظافة و تكاليف التعليم و النشاطات الثقافية ... وغيرها الشيء الذي جعل نفقاتها تتضاعف من سنة الى اخرى و بصفة مستمرة و هذا و بدون شك ناتج من الايرادات المتزايدة كذلك و الا فبأي شيء ستقابل هذه النفقات المتضاعفة .

مكانــة الماليــة المحليــة داخل المالية العموميــة :

اذا اخــذنــا سنــة 1975 كمثــال (لكون معطياتهــا معــروفـــة) فان مجموع نفقــات التسيير و التجـهيز للعمون الاداري (الدولـــة البلديــات الولايــات) يســاوي 21•755 مليونا دينارا جــزائريــــا يتوزع كـــالاتــــي :

19•068 مليون دينار للدولة اي 87•65٪ من المجمــــوع

477 مليون دينار للولايات اي 2•19٪ من المجمـــوع

2•210 مليون دينار للبلديات اي 10•16٪ من المجمــوع

ان وزن البلديــات هــو اذن 10٪ من مجموع نفقــات الادارة (خارج المساعدات المؤقتــة و يضعـهــا في مكانــة اقل من المعدل اذا ما قرنا ها بــدول اخــرى تملك معطياتهــا ، وعلى سبيــل الميثال نذكــر منهـــا :

- الســويـــد ٪120
- الولايات المتحدة الامريكية ٪50
- يوغسـلافيــا ٪46
- ايطـاليــا ٪41
- روسيــا ٪40
- فرنســا ٪26
- الجـزائــر ٪13
- تونــس ٪06

نقــل بالتصـرف مــن :

Ministère de L'Interieur : Projection des comptes Communaux 1978-1985

وزن المالية المحلية في الاقتصاد الوطني :

حتى يمكن تحديد المالية المحلية في الاقتصاد الوطني فانه يجب ارجاعها بالنسبة الى ثلاثة مجموعات :

- الناتج الداخلي الخام
- الضغط الضريبي
- عرض الخدمات الجماعية

المقارنة بالناتج الداخلي الخام :

بلغت نفقات المجموعات المحلية في سنة 1979 نسبة 4،73 ٪ من الناتج الداخلي الخام التونسي الذي يجعلها بعيدة عن النسبة المحصل عليها على مستوى بعض الدول " بريطانيا ، السويد ، فرنسا ".

ميزانيات البلديات بالنسبة للداخل الوطني الخام :

الجدول رقم 13 لبعض الدول

ANNEE / PAYS	I.972	I.973	I.974
SUEDE	I8,3 %	–	–
NORVEGE	I6,50%	–	–
PAYS BAS	I6,3 %	–	–
ROYAUMES UNIS	I4,6 %	–	–
ITALIE	I2,I8 %	II,64 %	–
R . F . A	09,03 %	–	–
LUXEMBOURG	09,00 %	8,78%	–
SUISSE	–	03,52 %	–
FRANCE	07,68 %	–	–
ALGERIE (P.I.B)	06 %	06,3 %	04,4 %

نقل بتصرف من

Projection des comptes Communaux
I978-I985 – Présenté par le Ministère de l'Intérieur
(Années 78-79)

الضغط الضريبي :

ان الاقتطاع الضريبي لكافة الايرادات هو 45،85٪ بالنسبة للناتج الداخلي الخام ويستعمل لفائدة الدولة التي تأخذ اكبر حصة والتي تساوي 90،9٪ ولم يبق للجماعات المحلية الا 91٪ من الموارد الجبائية الا انها تساهم بنسبة 12،351٪ في انجاز النفقات العمومية وهذا ما يوضح لنا بأن حصة الادارة المركزية من الموارد الضريبية اكبر بكثير من حصة الادارة المحلية .

الفصل الثالث : الايرادات

تمهيد :

إن الولايات و البلديات في حاجة ماسة إلى موارد هامة لتغطية الوظائف المتعددة التي تقوم بها في مختلف الميادين لان ازدياد النفقات العامة المحلية و تعدد انواعها واتساع رقعة تدخل هذه الجماعات في النشاطات الاقتصادية خاصة و الاجتماعية و الثقافية عامة يتطلب ايرادات ضخمة و متنوعة لتغطية هذه النفقات الكثيرة و المتنوعة و بالتالي الى تطوير حجم الايرادات و تعدد انواعها و اغراضها .

وعليه فان الدور الذي تلعبه الولايات و البلديات في شتى الميادين قد طرح مشكل الموارد التي ستغطي هذه النفقات الضخمة و المتزايدة من سنة الى سنة مالية اخرى . و لهذا اطرح في قانون المالية 1973 المادة 91 منه (1) مبدأ اصلاح المالية المحلية في اتجاهين متكاملين الا وهما تدعيم التضامن المحلي و توسيع الرقعة الجبائية و لهذا الغرض انشئت عدة لجان حول اصلاح المالية المحلية في سنوات 1975 ، 1979 ، 1973 الا ان اعمالها لم تتوصل الى اية نتيجة ايجابية في هذا الموضوع و في النهاية باءت بالفشل ورغم المحاولات التي تلت هذه المبادرات الا ان مشكل المالية المحلية بقي مطروحا الى يومنا هذا و اصبح الشغل الشاغل لكل السلطات المحلية و المركزية و في سنوات 1985 و 1986 و 19 87 انشئت لجان اخرى للبحث في نفس الموضوع و نتائجها لم تظهر بعد ، بحيث اتسعت هذه الاعمال حتى بعض المؤسسات الاخرى كالمركز الوطني للدراسات و التحاليل الاحصائية و التخطيط (C.ENEAP) التابع لوزارة التخطيط الا ان اعمال هذا المركز لا زالت في طريق الدراسة و البحث .

(1) المرجع قانون المالية ....1978 المادة 91........

وقد نص الميثاق الوطني في هذا المعنى على ما يلي :

(........ وتستهدف اللامركزية منح المجموعات المحلية كل الوسائل ، والمسؤولية التي تؤهلها للقيام بنفسها بمهام تنمية المنطقة التابعة لها ، كمجهود مكمل لما تقوم به الامة ، وبذلك تصبح هذه المجموعات هي الجهاز القاعدي للبناء الوطني الذي يرتبط نشاطها انطلاقا من المشاكل الملموسة التي تعيشها الجماهير الشعبية مما يشكل محركا قويا لعملية التنمية في البلاد ...... ويكون في المستقبل للمجموعات المحلية والجهوية امكانيات مالية اوفر . اذا هناك مشروع اصلاح لنظام الضرائب سيدخل حيز التنفيذ من اجل تحويل بعض مداخيل الضريبة العائدة سابقا الى الميزانية الوطنية الى الولايات والبلديات ...... (1)

كما نصت المادة 243 مكرر من القانون البلدي (يضمن المجلس الشعبي البلدي في اطار التشريع المعمول به سير مصالحه واستعمال الثروة المالية للبلدية .

ويجب ان يرفق كل اختصاص جديد يمنح او يخول للمجلس الشعبي البلدي بالموارد والوسائل الملائمة التي تمكنه من ممارسته (2) .

وفي نفس المعنى نص القانون الولائي في مادته 64 مكرر ما يلي (يجب ان نرفق كل صلاحية جديدة تمنح او يخول للمجلس الشعبي الولائي بالموارد والوسائل الملائمة التي تمكنه من القيام بها (3)

ولذا وحتى تقوم بمهامها على احسن وجه وتجنب كل خلل او عجز في ميزانيتها على الدولة ان تفكر وتستجيب لمتطلبات هذه المجموعات كاصحاب اي تحويل لنفقة ما بمقابل الايراد وكذلك عدم الاعتماد على موارد الدومين (Ressources domanialos) وموارد املاكها (Ressources patrimoniales) التي هي في تناقص مستمر اذا ما لاحظنا النسبة العامة التي

(1) المرجع : الميثاق الوطني لسنة 1976 ص 85، 86، 87
(2) المرجع : نفس القانون البلدي المذكور سابقا المادة 243 ـ
(3) المرجع : نفس القانون الولائي المذكور سابقا المادة 64 مكرر

تمثل اكثر من 80% من الموارد الضريبية او الجبائية (1) اما نسبة موارد الاملاك فانها لا تتعدى 9 % في بعض البلديات (2) اما البعض الاخر فان هذه النسبة معدومة وان اغلب المجموعات المحلية حاليا تعيش من الموارد الخارجية (اعانات حكومية و اعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية و الاعانات الاخرى ...) و بالنتيجة فان احتياجات التمويل التي سجلت في الميزانيات الاولية للبلديات لسنة 1985 مثلا قد بلغت 3•267•045•696 دج (3)

ان هذا المبلغ هام جدا نظرا لكونه يتعلق بالاحتياجات التمويلية الضرورية لتغطية النفقات الاجبارية لبعض البلديات، وعلى سبيل المثال فلن توزيع موارد البلديات في سنة 1985 و هذا اقبل اشعارها بمعادلة التوزيع بالتساوي (Péréquation) كما يلي (4)

- 111 بلدية كانت نسبة غنائها صفر دينار للساكن الواحد
- 585 بلدية كانت نسبة غنائها من دينار الى 30 دج
- 723 بلدية كانت نسبة غناها من 31 دينار الى 261 دج
- 122 بلدية كانت نسبة غنائها اكثر من 261 دج

و بعد توزيع اعانة معادلة التوزيع بالتساوي و باقي القيمة الجزافية للضرائب على الاجور و الرواتب (VF-ITS) على هذه البلديات من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية فان نسبة غناء البلديات قد تغيرت بالزيادة و اصبحت كما يلي (5)

- 340 دج لـ 1460 بلدية
- اكثر من 340 دج لـ 81 بلدية

---

(1) المرجع : وزارة الداخلية و وزارة المالية : تقرير داخلي حول اصلاح المالية المحلية حسب نتائج المجلس الوزاري المشترك ليوم 31 مارس 1985.

(2) المرجع : المرجع نفسه

(3) المرجع : المرجع نفسه

(4) وزارة الداخلية : تقرير داخلي حول المالية المحلية شهر نوفمبر 1985.

الوحدة : ملايين الدينارات (تغطيات)

المرجع

(5) Ref: Ministère des finance : Etude sur les finances locales - septembre 1985 page 9

ونستنتج من هذه النسب ان اغلب البلديات والولايات تعيش حاليا كما ذكرت سابقا من اعانات الحكومية والصندوق المشترك للجماعات المحلية والضرائب المباشرة وغير المباشرة المحلية و للتوضيح اكثر فان الجدول الاتي يبين لنا حصة الجباية المحلية بالنسبة للناتج الجبائي باستثناء الناتج الجبائي البترولي :

جدول رقم 14

طبيعة المورد	1980	1981	1982	1983	1984
جباية الدولة	20•362	25•759	29•990	37•710	29•837
الجباية المحلية	5•634	6•351	6•609	9•700	13•043
المجموع	25•996	32•110	34•599	47•410	42•870

الوحدة : ملايين الدينارات (تغطيات)
المرجع :

Ministère des Finances: Etude sur les: Finances locales Septembre 1985 page 9.

ان ما يمكن ملاحظته من هذا الجدول وهوان الموارد الجبائية سواء كانت على المستوى المحلي اوعلى المستوى المركزي فانها في زيادة مستمرة و بنسب مختلفة و لو كان في سنة 1984 انخفاض في الجباية الدولة فمثلا نرى مثلا زيادة الموارد المحلية ب 12٪ في سنة 1981 بالنسبة لسنة 1980 و 4٪ في سنة 1982 بالنسبة لسنة 1981 و ارتفعت الى 46٪ في سنة 1983 • ان ما يهمنا في هذا الموضوع هوالزيادة الملحوظة و لو كانت بنسب مختلفة في موارد الجماعات المحلية و هذا حتى نتمكن من مقابلة النفقات المتعددة و المتزايدة التي تعيشها من يوم لاخر و في جميع المستويات ،الا ان هذه الموارد اذ ما قارناها بالنشاطات التي تقوم بها البلديات و الولايات فانها قليلة جدا وعلى الدولة ان تفكر في هذا الموضوع في الزيادة من حصة المجموعات المحلية حتى يتحقق التوازن بين ايراداتها و نفقاتها و ازالة كل عوائق التمويل التي تعانيها حاليا •

إن حصة الموارد الجبائية التي تعود للمجموعات المحلية التي كانت 5.60 مليار من الدينارات في سنة 1980 قد وصلت الى 13.04 مليار من الدينارات في سنة 1934 أي بزيادة متساوية لـ 130٪ و زيادة سنوية متوسطة تعادل 26٪ وهي اعلى من نسبة التنمية الاقتصادية المقدرة من طرف وزارة التخطيط بـ 8٪ (1)

و من الاسباب الاساسية التي ادت الى هذه الزيادة يمكن تلخيصها في ما يلي :

1) زيادة النسب الضريبية التي لم تعط ثمارها الا ابتداء من هذه السنوات (مثلا زيادة رسم الذبح من دينار واحد (1) الى 1.50 دج ...)

2) الانتعاش الاقتصادي وخاصة في قطاع التنمية المحلية عن طريق مشاريع مخططات التنمية المحلية (PCD) والمخططات الحضرية وغيرها .

3) انشاء بعض الضرائب و الرسوم (كالمساهمة الوحيدة على الفلاحة وغيرها ....)

4) التضخم التي عرفته البلاد خاصة في السنوات الاخيرة (سنوات الثمانينات) .

وحتى تتضح لنا هذه الدراسة (دراسة الموارد) بكل دقة ووضوح فان هذا الفصل سيحتوي على دراسة ولو باختصار لمختلف العناصر المكونة للموارد الجبائية و للموارد الخارجية....) وهذا حتى نتمكن من تصور اهم الموارد المكونة الميزانية المجموعات المحلية (ولايات وبلديات) .

(1) Source : Ministère des Finan ces : Etude sur les finances locales.
Septembre 1985 page 9.

المبحث الاول : منتوجات الامـلاك

تعرف هذه المنتوجات بالايرادات الاصلية التي تحصل عليها الولايات والبلديات من املاكها العقارية والمنقولة التي تملكها من طرق واراضي غابات ومزارع، ساحات عامة واماكن التخزين ومباني ومتاجر ومنتوج المياه، ورسوم الذبح ورسوم المحاشر، ..... وغيرها .....

ونظرا لكون هذه الاملاك غير مستغلة استغلالا محكما وميل الولايات والبلديات نحو العمليات غير المنتجة للمداخيل اخذت وارداتها تتناقص باستمرار واصبحت نسبتها لا تتعدى 9% من مجموع الايرادات الاجمالية لهذه للجماعات المحلية واصبحت تعتمد اعتمادا كبيرا على الضرائب والرسوم والموارد الاخرى الخارجية التي تأتيها من الحكومة في شكل مخططات التنمية المحلية والتهيئة العمرانية من الصندوق المشترك للجماعات المحلية (F C C L) في شكل اعانات التجهيز واعانات استثنائية لتغطية بعض النفقات الضرورية لقسم التسيير، وكذلك في شكل معادلة التوزيع بالتساوي (Péréquation) واعانات متنوعة اخرى .

واذا نظرنا الى الجدول الاتي المبين لوضعية الموارد المحلية البلدية للسنة المالية 1985 مثلا نجد ان نسبة منتوج الاملاك لا تتعدى 9% كما سبق وان ذكرنا .

F.C.C.L = Fonds Commun des Collectivités Locales.

جدول الموارد البلدية لسنة 1985

الجدول رقم 15

طبيعة الموارد	المبلغ	النسبة
- الموارد الجبائية المباشرة وغير المباشرة	3.729.258.350	%40
- عشر ($\frac{1}{10}$) التسديد الجزافي الاضافي المخصص لصيانة المدارس والمساجد .	232.639.700	%03
- معادلة التوزيع (péréquation) بما فيها التسديد الجزافي و الضريبة على الاجور و الرواتب	2.761.458.098	%33
- موارد الاملاك	717.958.561	%09
المجموع (1)	6.991.314.709	
باقي التسديد الجزافي و الضريبة على الاجور و الرواتب الممنوحة في سنة 1985 لسنة 84	1.277.978.940	%15
المجموع العام	8.269.293.649	%100

Unité : Dinar Algérien

Source : Ministère de l'Intérieur : rapport sur les ressources et charges des Communes (exercice 1985)selon les recommandations du conseil Interministériel du 17/07/1985

أما إذا اخذنا عينة من البلديات المكونة من بلديتين (02) غنيتين (بلدية ارزيو)" ولاية وهران بلدية " المحمدية " ولاية الجزائر العاصمة) وبلديتين فقيرتين (بلدية القريون ولاية تبسة وبلدية " البنود " ولاية البيض) نجد ان نسبة منتوج الاملاك بالنسبة لبلدية " ارزيو " لا يساوي الا 1،80٪ من مجموع الايرادات في سنة 1985 و 1،75 في سنة 1986 اما بالنسبة لبلدية " المحمدية " فان هذه النسبة قد وصلت الى 35٪ في سنة 1985 واصبحت لا تتعدى 1٪ في سنة 1986 " يعود هذا الانخفاض كما جاء في التقرير الى عملية التنازل عن املاك الدولة ذات الطابع السكني والتجاري، وكذلك الى زيادة منتوجات الجباية المسجلة في سنة 1986 •)

أما بالنسبة لبلديتي " نقريون " و " البنود " فان نسبة منتوج املاكهما لا تتجاوز بالترتيب نسبة 02٪ و 03٪ (1)

وعلى ضوء الدراسات والتحاليل المتعددة والمتنوعة التي قامت بهما كل من وزارة الداخلية ووزارة المالية حول الوضعية المالية للجماعات المحلية فان نسبة موارد الاملاك لا تتعدى 9٪ من المجموع العام للموارد المحلية• وان النتائج المتوصل اليها للوضعية المالية للبلديات مثلا فانه يمكن تقديمها كما يلي (2)

- 264 بلدية مواردها صفر (00) دج

- 330 بلدية مواردها دنار واحد (01) الى 50•000 دج

(1) Ministère de l'intérieur: Rapport d'analyse sur les finances locales sur un échantillon de communes, 1 er semestre 1987.

(2) نقلت بتصرف من تقرير حول موارد واعباء البلديات لسنة 1985 من اعداد وزارة الداخلية سنة 1985 •

- 166 بلدية مواردها 50.001 دج إلى 100.000 دج
- 471 بلدية مواردها 100.001 دج = 500.000 دج
- 152 بلدية مواردها 500.001 دج = 1.000.000 دج
- 129 بلدية مواردها 1.000.001 دج = 3.000.000 دج
- 39 بلدية فقط التي تتجاوز مواردها 3.000.000 دج

تأتي هذه المداخيل اساسا من بيع المنتوجات و رسوم الذبح و حقوق الزيارات و مداخيل الملاعب و رسوم المقابر من جهة و من بيع المحاصيل و كراء العمارات و حقوق الطرق و ساحات توقف السيارات من جهة اخرى.(1)

و ما يمكن استنتاجه هو ان هذه النسبة ضعيفة جدا سواء على مستوى البلديات الغنية او الفقيرة و هذا يمثل خطرا كبيرا على الجماعات المحلية و عليها اذن بالميول نحو العمليات الاكثر انتاجا و مردودية حتى تحسن من منتوج املاكها و تضمن التوازن بين ايراداتها و نفقاتها وعدم الاعتماد على الموارد الجبائية و الاعانات الحكومية و الصندوق المشترك لان هذه الموارد تتوقف كثيرا على الوضعية الاقتصادية للبلاد ،فتزيد اذا كان هناك انتعاشا اقتصاديا و رفاهية اجتماعية و تنخفض اذا كان ركود اقتصادي و انخفاض في القوة الشرائية للمستهلكين.

الا ان المجهودات الجبارة التي بذلتها الولايات و البلديات قد حسنت نوعا ما في هذا النوع من الموارد بحيث زادت في سنة 1987 بـ 4965٪ بالنسبة لسنة 1985 وهذا نتيجة التعليمات و الاوامر التي قدمتها السلطة الوصية للجماعات المحلية بالميول نحو عمليات التجهيز و الاستثمار للتغلب على الظرفية الاقتصادية التي تعيشها بلادنا و بلاد العالم • والجدول الآتي يبين ذلك و يوضحه

الجدول رقم 16

السنة	المبلغ	نسبة الزيادة
1985	718	—
1986	95 8	٪25،15
1987	1074	٪11،00

الوحدة : الدينار الجزائري

Source : Ministère de l'Intérieur : Note sur l'évolution des finances locales de 1.985 à 1.987 - Janvier I.987

المبحث الثاني : الموارد الجبائيــــــة :

ان الموارد الجبائية هي تلك الموارد التي تحصل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة و الرسوم و يمكن حصرها في الجدول التالي وهذا حتى نتعرف عن هيكلة الضرائب و الرسوم وكذلك على النسبة العائدة للجماعات المحلية وحصة كل من الولايات و البلديات على حدى . :

الجدول رقم 17

طبيعة الضريبة	الدولة	الولايات	البلديات	الصندوق المشترك
الرسم العقاري	-	-	%100	-
الرسم على النشاط الصناعي و التجاري	-	%0،88	%1،66	%0،01
الرسم على النشاط الصناعي و التجاري (الحقوق الثابتة = 60 دج)	-	0،21دج	39 دج	-
الرسم على النشاط غير التجاري	-	0،90دج	5،12دج	-
= = (الحقوق الثابتة 60 دج)	-	9 دج	51 دج	-
المساهمة الوحيدة الفلاحية	1،50	%0،50	%2	-
التسديد الجزافي (ت ج)	-	-	-	10،10
الضريبة على الاجور و الرواتب (ض ج ر)	10،10	-	-	-
رسم التطهير	-	-	%100	-
الضريبة الوحيدة على النقل الخاص	%50	-	%50	-
الحقوق الثابتة على مداخيل الصيد البحري	%50	-	%50	-
رسم على ايجار الايجار للاستعمال السياحي للفيلات و البنقلونات (Bangalon	-	-	%10	-
ضرائب على مداخيل الترقية العقارية	%50	-	%50	-
ضرائب على البناء الرفيع الاستعمال السكن الشخصي	%50	-	%50	-
الرسم الوحيد الاجمالي على تأدية الخدمات	-	-	%100	-
رسم الذبح	-	-	%100	-
الرسم الوحيد الاجمالي للانتاج ضرائب على مداخيل المؤسسات الاجنبية للبناء				
الحقوق الخاصة البنزين و المنتوجات البترولية	%95	-	-	%5
	-	-	-	%100
حقوق الصيد البري (droit sygénétique	-	-	%10	-
الالعاب (En jeu de pari-Mutuel	-	-	%3	-

ص.م الصندوق المشترك

Source:
Etude Aalytique sur les finance lacoles présentée par le Ministre de L'Interieur fin 987

جدول رقم 18 ناتج الجباية المخصصة للميزانيات المحلية

السنة المالية 80

طبيعة المنتوج اوالايراد	البلديات	الولايات	الصندوق المشترك	المجموع	%
	المجموعات المستفيدة				
الضرائب المباشرة					
الضرائب المباشرة المهنية	I.132.215.985	549.788.9I7	50.000.000	I.732.004.902	33,31
التسديد الجزافي (VF) (4/10) و الضرائب والرسوم على الأجور (ITS) (8/10)	I.270.833.333	389.583.333	I72.323.694	I.832.740.360	35,25
التسديد الجزافي (VF) (1/10)	I38.258.323	46.II8.330	-	I84.376.653	3,54
الرسم الجزافي	-	-	I24.04I.900	I24.04I.900	2.39
المجموع (ا)	2.541.307.641	985.490.580	346.365.594	3.873.I63.815	74,49
الرسم على رقم الاعمال :					
الرسم الاجمالي للانتاج	-	-	415.757.659	415.757.659	8,00
الرسم الوحيد الاجمالي على الخدمات	348.977.I65	..	352.I07.886	70I.085.05I	I3,48
المجموع (ب)	348.977.I65	-	767.865.545	I.II6.842.7I0	21,48
الضرائب غير المباشرة					
رسم الذبح	8I.936.827	-	8.395.994	90.332.82I	-
الحقوق الخاصة على البنزين (وقود) (Gazoil) و مزيتات (Lubrifiant)	-	-	I7.224.232	I7.224.232	-
الحقوق الخاصة على المنتوجات الصيدلية	-	-	35.I64.7I9	35.I64.7I9	-
الحقوق الخاصة على الدقيق (Farine) المسيد	-	-	47.869.721	47.869.721	-
رسم المهرجانات	I8.958.899	-	-	I8.958.899	-
المجموع (ج)	I00.895.726	-	I08.654.656	209.550.392	4,03
المجموع (ا+ب+ج)	2.99I.I80.532	985.490.580	I.222.885.305	5.I99.556.9I7	I00

الوحدة الدينار الجزائري

Source: Ministère des Finances : Etude sur les finances Locales Septembre I.985.

الجدول رقم 19 ناتج الجباية المخصصة للميزانيات المحلية السنة المالية 1

طبيعة المنتوج او الايراد	المجموعات المستفيدة				
	البلديات	الولايات	الصندوق المشترك	المجموع	%
الضرائب المباشرة : الرسوم المباشرة المهنية	1.354.087.682	616.621.140	60.000.000	2.030.708.822	33,17%
التسديد الجزافي (VF) (9/10) و الضرائب والرسوم على الاجور (ITS) (2/10)	1.373.109.983	456.751.920	189.313.427	2.019.175.330	32,99
التسديد الجزافي (1/10) (VF)	201.230.833	57.291.657	-	258.522.490	4,22%
الرسم الجزافي	-	-	120.321.841	120.321.841	1,97%
المجموع (أ)	2.928.428.498	1.130.664.717	369.635.268	4.428.728.483	72,35%
الرسوم على رقم الاعمال : الرسم الاجمالي للانتاج	-	-	562.594.896	562.594.896	9,19%
الرسم الوحيد الاجمالي على الخدمات	407.321.846	-	555.085.860	962.407.706	15,72%
المجموع (ب)	407.321.846	-	1.117.680.756	1.525.002.602	24,91%
الضرائب غير المباشرة رسم الذبح	74.525.722	-	17.336.009	91.861.731	-
الحقوق الخاصة على البنزين وقود (Gazoil) و مزيتات (Lubrifiant)	-	-	19.779.312	19.779.312	-
الحقوق الخاصة على المنتوجات الصيدلينة	-	-	24.168.001	24.168.001	-
الحقوق الخاصة على الدقيق و السميد Farine	-	-	4.033.823	4.033.823	-
رسوم المهرجانات	27.989.805	-	-	27.989.805	-
المجموع (ج)	102.515.527	-	65.317.145	167.832.672	2,74%
مجموع (أ+ب+ج)	3.438.265.871	1.130.664.717	1.552.633.169	6.121.563.757	100 %

الوحدة : الدينار الجزائري

Source : Idem Tableau n°18

ناتج الجبايـــة المخصصة للميزانيات المحلية

الجـــدول رقم 20

السنة المالية 82

طبيعة المنتوج او الايراد	المجموعـــات المستفيـــدة				
	البلديات	الولايات	الصندوق المشترك	المجموع	%
الضرائب المباشـــرة :					
الرسوم المباشـــرة	I.577.820.496	675.869.782	7I.000.000	2.324.690.278	32,74
التسديد الجزافي (VF) 9/1 و الضرائب و الرسوم على الاجور (TTS و 2/10)	I.858.448.I00	572.9I6.666	28I.250.000	2.712.614.766	38,20
التسديد الجزافـــي (VF) (1/10)	I45.833.334	62.500.000	-	208.333.334	2,93
الرسم الجزافـــي	-	-	I0I.689.669	I0I.68I.669	I,43
المجمـــوع (أ)	3.582.I0I.930	I.3II.286.448	453.939.669	5.347.328.047	75,3I
الرسم على رقم الاعمال :					
الرسم الاجمالي للانتاج	-	-	6I9.I28.255	6I9.I28.255	8,72
الرسم الوحيد الاجمالي على الخدمـــات	380.458.226	-	573.77I.096	954.229.322	I3,44
المجمـوع (ب)	380.458.226	-	I.I92.899.35I	I.573.357.577	22,I6
الضرائب غير المباشرة :					
رســم الذبـــح	75.936.089	-	24.434.630	I00.370.7I9	
الحقوق الخاصة على البنزين وقود (Gazoil) وزيتات (Lubrifiant)	-	-	20.454.083	20.454.083	
الحقوق الخاصة على المنتوجات الصيدليـــة	-	-	34.950.9I0	34.950.9I0	
الحقوق الخاصة على الدقيق (Farine) السميد	-	-	-	-	
رسم المهرجانات	23.8I7.323	-	-	23.8I7.323	
المجمـوع (ج)	99.753.412	-	79.838.623	I79.593.035	2,53%
المجمـوع (ا+ب+ج)	4.062.313.568	I.3II.286.448	I.726.678.643	7.100.278.659	I00 %

الوحـــدة : الدينـــار

Source : Idem tableau N° 19

جدول رقم 21 ناتج الجباية المخصصة للميزانيات المحلية

السنة المالية 83

طبيعة المنتوج او الايراد	المجموعات المستفيدة: البلديات	الولايات	الصندوق المشترك	المجموع	%
الضرائب المباشرة					
الرسوم المباشرة المهنية	1.518.972.340	830.261.691	77.000.000	2.526.234.039	31,15
التسديد الجزافي (VF) (9/10) و الضرائب والرسوم على الأجور (ITS) (1/10)	2.229.166.553	684.375.000	321.869.017	3.235.410.570	39,89
التسديد الجزافي (1/10) (VF)	177.083.333	72.916.660	-	249.989.993	3,08
الرسم الجزافي	-	-	127.082.583	127.082.583	1,57
المجموع (أ)	4.025.222.234	1.587.553.351	525.951.600	6.138.727.185	75,69
الرسوم على رقم الأعمال					
الرسم الاجمالي على الانتاج	-	-	683.461.572	683.461.572	8,43
الرسم الوحيد الاجمالي على الخدمات	505.183.956	-	577.655.244	1.082.839.200	13,35
المجموع (ب)	505.183.956	-	1.261.116.816	1.766.300.772	21.78
الضرائب غير المباشرة :					
رسم الذبح	84.524.632	-	16.646.977	101.171.609	
الحقوق الخاصة على البنزين وغاز (Gazoil) و مزيتات (lubrifiant)	-	-	30.789.251	30.789.251	
الحقوق الخاصة على المنتوجات الصيدلية	-	-	-	-	
الحقوق الخاصة على الدقيق (Farine) و السميد	-	-	-	-	
رسم المهرجانات	29.025.599	-	-	29.025.599	
المجموع (ج)	113.550.231	-	91.653.041	205.203.272	2,53
المجموع (أ+ب+ج)	4.643.956.421	1.587.553.351	1.878.721.457	8.110.231.229	100 %

الوحدة : الدينار الجزائري

المنبع: الستة (6) سنوات ـ دراسة على المالية المحلية مطبوعة من طرف وزارة المالية ـ شهر سبتمبر 1985.

جـدول رقم 22 ناتج الجباية المخصصة للميزانيات المحلية السنة المالية 1984

طبيعة المنتوج و الايـراد	البلديات	الولايات	الصندوق المشترك	المجموع	%
	المجمـوعات المستفيـدة				
الضرائب المباشـرة					
الرسوم المباشرة المهنية	I.?59.403.295	959.603.384	5.000.000	2.824.006.679	28,2
التسديد الجزافي (9/10) والضرائب والرسوم (ITS) على الأجـور (2/10)	2.747.894.606	842.330.054	440.175.438	4.030.400.098	40,36
التسديد الجزافي (VF) (1/10)	203.125.123	53.124.965	-	256.250.108	2,57
[illegible]	-	-	184.570.682	184.570.682	1,85
الضريبة الوحيدة على النقـل الخاص	-	-	9.466.154	9.466.154	0,09
المجمـــوع (1)	4.810.423.024	1.855.058.423	639.212.274	7.304.693.721	73,15
ب) الرسوم على رقم الاعمال :					
الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج	-	-	645.870.377	645.870.377	6,47
الرسم الوحيد الاجمالي على الخدمـات	818.484.017	..	992.495.462	1.810.979.479	18,13
المجمـوع (ب)	818.484.017	-	1.638.365.839	2.456.849.856	24,60
الضرائب الغير المباشرة :					
رسـم الذبـح	136.245.339	-	(I)	136.245.339	
الحقوق الخاصة على البنزيـن ومزيتات (Lubrifiants)	-	-	36.679.353	36.679.353	
الحقوق الخاصة على المنتوجات الصيدليـة	-	-	28.048.427	28.048.427	
رسـم على المهرجـانات	23.719.657	-	-	23.719.657	
المجمـوع (جـ)	159.964.996	-	64.727.780	224.692.776	2,25
المجمـوع (ا+ب+جـ)	5.788.872.037	I.8[illegible].058.423	2.342.305.893	9.986.236.353	100

المرجـع : نفس المرجـع السابـق

تقديرات موارد الجباية للبلديات للسنة المالية 1985

جدول رقم 23

جدول موارد البلديات الجبائية يحدد كتقدير 1985 كما يلي

طبيعة الموارد	المبلغ الجزافي	المبلغ الاجمالي
الضرائب :		
- الرسم المباشرة المحلية 1985	2.734.906.000(1)	
رسوم الذبح	136.245.000(2)	
الرسم الوحيد الاجمالي على الخدمات/ بلديات	818.480.000(3)	3.689.631.000
1/10 من التسديد الجزافي (VF) لصيانة المدارس والمساجد	232.639.700(4)	232.639.700
8/10 من التسديد الجزافي (VF) حصة البلديات	2.006.398.000(4)	
الرسم على الاجور (I.T.S) حصة البلديات	653.400.000(5)	
الاستفادة من التوزيع المتوازن من الصندوق البلدي للتضامن .	1440.000.000(6)	4.099.798.000
موارد الاملاك البلدية	717.958.561	717.958.561
تحت المجموع	-	8.740.028.061
الباقي من التسديد الجزافي (VF) والرسم على الاجور (ITS) 1984 مدفوعة في سنة 1985	1.277.978.940	1.277.978.940
المجموع العام		10.018.007.001

الوحدة : الدينار

المنبع : دراسة حول المالية المحلية المقدم من طرف وزارة المالية سبتمبر 1985

يتضح لنا من الجداول السابقة أن الموارد الجبائية المحلية،

تتقسم الى ثلاثة اقسام رئيسية وهي :

1) الضرائب المباشرة المحلية

ب) الرسم على رقم الاعمال

ج) الضرائب غير المباشرة

الضرائب المباشرة المحلية : ومن اهمها : الرسوم المباشرة المحلية والتسديد الجزافي (9/10) والضريبة على الاجور والرواتب (2/10) وكذلك التسديد الجزافي (1/10) المخصص تخصيصا خاصا (Grévé d'affectation Spéciale) لصيانة المؤسسات المدرسية الابتدائية والمساجد بالنسبة للبلديات والى مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي بالنسبة للولايات.

يمثل هذا القسم اهم الاقسام الاخرى نظرا لكونه يقدم اكبر نسبة من الموارد الجبائية بحيث نرى ان المبلغ الاجمالي لسنة 1980 هو 3.873.163.815 دج و بلغ في سنة 1981، 4.428.728.483دج وارتفع الى 5.347.328.047 دج في سنة 1982 ثم الى 6.138.727.185دج في سنة 1983 والى 7.304.693.721 دج في سنة 1984 اي بزيادة مستمرة تمثل على التوالي :

555.564.668 دج في سنة 1981 بالنسبة 1980 و

918.599.564 دج في سنة 1982 بالنسبة 1981 و ....

1) مبلغ تقديرات الرسوم المباشرة المحلية 1985 مضمونة

2) مبلغ التغطيات المدفوعة للبلديات في 1984 : 1.360.245.000 دينار من التغطيات المدفوعة للصندوق المشترك للجماعات المحلية لغاية التوزيع غير داخلة في هذا التقييم

3) مبلغ التغطيات المدفوعة للبلديات في 1984 ومأخوذة في 1985 التغطيات لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية مقدرة ب 683.000.000 دينار غير داخلة في هذا التقييم.

4) منتوج التسديد الجزافي طيلة السداسي الاول لـ 1985 كانت
2·006·398000 = %63×3·184·760·000 = 21·592·380·305
دينار.

5) مبلغ التغطيات للسداسي الاول لـ 1985 كانت بـ : 2·287·802·000
دينار الحصة البلدية في 1985 مقدرة بـ
4·575·600·000 %14·28 = 653·400·000 دينار.

6) مبلغ 1·440·000·000 دينار قد تكونت حسب تقرير للصندوق
المشترك للجماعات المحلية من المبلغ الاجمالي للموارد الجبائية والاملاك
المحصلة 10 مليارات من الدينارات تقريبا حسب قاعدة المعطيات الجديدة
هي اكبر من المنصوص عليه من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية
في تقريرها الملحق على تكاليف وموارد البلديات (للسنة المالية 1985) ،
8 مليار دينار تقريبا من نفس التقرير نتيجة البحث الاتي للسؤال الموجه
لكافة البلديات المتعلق بتخصيص التكاليف التفصيل بها في مختلف
القطاعات من طرف الجماعات المحلية بالنظر لمختلف مراسيم 1981 تقيم التكاليف
النظرية للبلديات بـ 9·455·000·000 دينار تقريبا .

كل الموارد المختلفة التدفق المالي تجمع : 21·413 مليار دينار
كما يؤشر عليه جدول الاجمالي الثاني (غير داخلة فيه القروض الممنوحة
للقطاعين الفلاحي والخاص).

ان التنميات التي تسبق التخطيط التقديري لميزانيات الجماعات المحلية في 1985
يسرر الزيادة في الايرادات على غرار السنوات من 1979 الى 1984 الذي يمثل
هذا القسم 74·20% من الموارد الاجمالية الجبائية بالنسبة للسنوات
الخمس السابقة (80، 81، 82، 83، 84) وهي تعتبر نسبة هامة
جدا اذا ما قارناها بنسبة الرسم على رقم الاعمال والضرائب غير
المباشرة لنفس السنوات.

الرسم على رقم الاعمال :

ومن اهم الرسم الوحيد الاجمالي على الانتاج والرسم الوحيد الاجمالي على تادية الخدمات وهي تمثل 23٪ بالنسبة للمجموع العام للسنوات الخمس (05) السابقة الذكر.

(23٪ = 2148 + 2491 + 2216 + 2178 + 2460 / 5) وتعتبر هذه النسبة الضعيفة اذا ما قارناها بسابقتها اي نسبة الضريبة المباشرة المحلية.

الضرائب غير المباشرة :

اما فيما يخص هذا النوع من الضرائب فان اهمها هي
الرسم على الذبح والرسم على العروض والرسم الخاصة بالمنتوجات الصيدلية و...... الخ.

تقدر مواردها ب 392 • 550 • 209 دج في سنة 1980 وانخفضت الى 035 • 593 • 179 • دج في سنة 1981 ثم ارتفعت الى ...

الى 776 • 692 • 224 دج في سنة 1984 وبصفة عامة فان نسبة هذه الموارد لا تتعدى 3 ٪ بالنسبة للمجموع العام للموارد المحلية (ولائية وبلدية).

ان الزيادة الملحوظة في الموارد الجبائية خاصة المتعلقة بالضرائب المباشرة ناتجة من الاجراءات الجديدة التي اتخذت بين سنوات 1979 و 1984 كرفع نسبة الضريبة على النشاط الصناعي والتجاري الى 26.55 ٪ ونسبة الضريبة على النشاط غير الصناعي الى 6.05 ورفع ثمن الرسم على الذبح من 1 دج الى 50 ،1 دج وبصفة عامة فان هذه الزيادة ناتجة من تدعيم المراقبة الجبائية فيما يخص عملية التغطية والتحصيل لهذه الموارد وكذا المجهودات الجبارة التي قامت بها المصالح المعنية الادارية في توسيع القواعد الضريبية نظرا للتنمية الاقتصادية التي شاهدها اقتصادنا في بعض النشاطات.

وإذا ما اخذنا بعين الاعتبار الاحتياجات الحقيقية التمويلية للجماعات المحلية و الصعوبات التي تتلقاها يوميا ،فانه يمكن القول بان التوازن الميزاني المسجل في ميزانيتها ما هو الا توازن خيالي متعمد من طرف السلطات المحلية وعلى حساب بعض النشاطات التي تؤجل من سنة الى اخرى وكذا الاحتياجات الحقيقية لمتطلبات التنمية المحلية و الجهوية و مطامح الجماهير الشعبية.

وتبعا لهذه المشاكل الصعبة القاسية و العويصة الحل قامت الدولة عبر قوانين المالية 1979-1984 بعدة اجراءات جديدة تهدف من ورائها تحسين الموارد المحلية و الوطنية،خاصة الموارد الجبائية وهذا لتمكين الجماعات المحلية من تغطية نفقاتها و توسيع نشاطها للرفع من مستوى التنمية الاقتصادية و الاجتماعية وغيرها الا ان هذه الاعباء ما لبثت تتضاعف اكثر فاكثر و بصفة هائلة جدا .

ومن الاجراءات التشريعية الجديدة التي اتخذتها الدولة خاصة من سنة 1979 الى يومنا هذا نذكر منها :

1) قانون المالية 1979

وقد جاء في هذا القانون ما يلي :

أ) انشاء الضرائب و الرسوم : ومنها :

- الحق الخاص على البنزين الممتاز و العادي و الغازاويل و الزيتون (Lubrifiants) (*)

- الحق الخاص على ناتج المواد الصيدلية (*)

(*) (*) المرجع : قانون المالية 1979 رقم 55 المؤرخ في 31 /12/ 1978 صفحتي 1172، 1173.

تغيير النسبة والاسعار :

منح الجماعات المحلية العشر $\frac{1}{10}$ الاخيرة من التسديد الجزافي الذي خصص منتوجه الى صيانة المؤسسات المدرسية الابتدائية و المتوسطات و الثانويات و كذلك المساجد (*)

قانون المالية 1980

ب) تغيير النسب والاسعار :

رفع سعر الرسم على الذبح من 0،30 دج الى 01،00 دج للكيلوغرام الواحد (*)

ب) اجراءات اخرى :

حذف الاعباء التي كانت تتحملها المجموعات المحلية فيما يخص مساهمتها في نفقات المساعدة الطبية المجانية وامن الدولة و التكفل التام من طرف الدولة للحماية الاجتماعية للمصحي (*)

(*) (*) (*) ارجع الى : قانون المالية 1979 رقم 55 المؤرخ في 1978/12/31 ص 1172 و 1173

ارجع الى : نفس القانون ص 1169

(*) (*) قانون المالية رقم 53 المؤرخ في 1979/12/31 ص 1429

3) قانـون الماليــــة 1981

ا) انـشاء الضرائب والرسوم :

رسـم النظافـة (التطهيـر) تعويضـا للرسـم على المزابـــل (Deversement a L'égout) (*) .

ب) تغيير النسب والاسعار :

تغييـر نسبـة الاصلاح والترميـم من 60 الى 40 المطبق على رقم الاعمال الخاضع للضريبة على النشـاط الصناعي والتجـاري (TAI C) فيما يخص المبيعـات بالجملة (*) .

ج) اجـراءات اخـرى :

التنـازل عن بعض الاملاك كانت تسيرهـا الدولـة سابقـا (*) .

4) قانـون المالية 1982

ا) تغيير النسب والاسعار : تحديث الزيادة للقيمة الايجارية المساحيـة (Cadastrale) مـن 7 الـى 10 (*) .

5) قانـون الماليـة 1983

ا) انـشاء الضرائب والرسوم : رسـم على مصاريف تنظيم الحفـلات وكـراء الايجـار) الفيـلات والبالقلونات (Bangalons) والشاليـات (Chalets) (*)

TAIC= Taxe d'activité industrielle et Commerciale

(*) (*) و (*) : ارجـع الى قانـون الماليـة 1981 المؤرخ في 80/12/31

(*) قانـون الماليـة 1982 المؤرخ في 81/12/31 ص1955 .

(*) ارجـع : قانون المالية 1983 رقم 57 المؤرخ في 1982/12/31

ب) حذف الضريبة :

حذف رسم الاحصائية (*) 1

6) قانون المالية 1984 :

أ) انشاء الضرائب والرسوم :

الحقوق الثابتة على نشاطات الصيد مع العلم ان حصة البلديات 50٪ فقط و 50٪ الاخرى تعود الى الدولة (*) 2

المساهمة الوحيدة الفلاحية (C.U.A) مع العلم ان حصة الجماعات المحلية 50٪ فقط (*) 2

ب) تغيير النسب والاسعار :

اعادة رفع الرسم على الذبح من 01 دج الى 1،50 دج للكيلوغرام الواحد (*) 2

اعادة رفع توحيد نسب الضريبة على النشاط الصناعي والتجاري الى 2،55٪ والضريبة على النشاط غير الصناعي الى 6،50٪ (*) 2

مراجعة حساب رسم التطهير (Assainissement) 50 دج و 100 دج للمسكن الواحد (*) 2

اعادة رفع نسبة الرسم الوحيد الاجمالي على تأدية الخدمات على الاعمال الجارية (*) 2

(*) 1 ارجع الى قانون المالية 1983 رقم 57 المؤرخ في 1982/12/31
(*) 2 (*) 2 (*) 2 (*) 2 (*) 2 (*) 2 (*) 2 ارجع الى قانون المالية 1984 المؤرخ في 1983/12/31.

المبحث الثالث :

المـوارد الخارجيـة

إن الموارد الخارجية هي الموارد التي تحصل عليها من الخارج كما يدل عليها اسمها اي الموارد التي تقدم للجماعات المحلية (ولايات وبلديات) في شكل اعانات او مساعدات سواء من الصندوق المشترك او من الحكومة او في شكل قروض من المؤسسات البنكية

سنشرح هذه الانواع الثلاثية من الموارد بكل ايجاز حتى يتبين لنا مدى اهميتها واثرها على ميزانية الجماعات المحلية.

اولا : الصندوق المشترك للجماعات المحلية :

أنشىء هذا الصندوق في سنة 1973 بمرسوم 27 ديسمبر 1973 تحت وصاية وزارة الداخلية بعد ما كانت اموال الجماعات المحلية مسيرة من طرف صندوق التوفير و الاحتياط قبل هذا التاريخ وهذا من اجل التضامن و التوطيد علاقات التعاون بين الولايات و البلديات و تقليص الفوارق الموجودة بينها في المداخيل .

تجمع في هذا الصندوق كل الموارد الجبائية المحصلة من حصص الضرائب و الرسوم التي يستفيد منها وكل الموارد الاخرى . و يعود التوزيع لهذه الاموال على الولايات و البلديات في كل سنة مالية على شكل :

1) اعانات التوزيع بالتساوي (Subvention, de Péréquation
2) اعانات استثنائية لاعادة التوازن الميزاني ((Subvention, exceptionnelle, d'équilibre)
3) اعانات التجهيز (Subvention, d'equipement)
4) اعانات وخدمات او تدخلات اخرى .

للمزيد من المعلومات و التفاصيل ارجع الى الجريدة الرسمية رقم 45 المؤرخة في 5 نوفمبر 1986 من ص 1838 الى ص 1844 .

تمثــل هــذه الاعانات المختلفة و المتنوعة مبالغ مالية معتبــرة يقدمهــا هــذا الصندوق للجماعات المحلية ليمكنها من القيـــام ببعض العمليات التجهيز و الاستثمار و تحسين الخدمات العامـــة المحلية او بعض المصاريــف الضرورية اللازمة لقسم التسييــر.

1) اعانـة معادلـة التوزيـع بالتساوي :

تعتبـر هـذه الاعانات المورد الرئيسي للايرادات المحلية (ولايات و بلديـات) و تعتمد عليها اعتمادا كبيـرا في اعـداد ميزانيتهـا و لا تستفيد منهـا الا البلديات و الولايات الفقيرة التي يتجـــاوز معـدل ايراداتهـا المحلية المعدل الوطنـي.

توزع هـذه الاعـانـة سنويـا و تقيد بالميـزانـية الاوليـة للمجموعـة المحلية عموما على اساس تقديـرات السنـــة الماضيــة لكونهـا تحصل في الوقت المناسب و يتم تسويتهـــا في الميـزانـية الاضافيـة فيما بعد (بالزيادة او بالنقصـــان)

و الجدول التالي يوضـح لنا مبالغ سنوات 79، 80، 81، 82، 83، 84، 85، 86، 1987.

الجدول رقم 24

السنة المالية	المبالغ	نسبة الزيادة	ملاحظات
1979	ولاية/ 58.462.558 بلدية/ 435.879.392	/	
1980	ولاية/ 105.000.000 بلدية/ 444.000.000	% 80 % 02	
1981	ولاية/ 121.000.000 بلدية/ 511.681.554	%15 %13	
1982	ولاية/ 138.000.000 بلدية/ 588.000.000	%14 %15	
1983	ولاية/ 170.000.000 بلدية/ 700.000.000	%24 %19	
1984	ولاية/ 200.000.000 بلدية/ 900.000.000	% 18 %28	
1985	ولاية/ 700.000.000 بلدية/ 2.761.458.098	%250 % 260	
1986	ولاية/ 1.182.065.000 بلدية/ 4.563.795.000	%68 %70	
1987	ولاية/ 6.257.604.359 بلدية	%9	

الوحدة : الدينار الجزائري

المرجع : مصلحة الصندوق المشترك (بطاقة احصائية)

2) الاعانات الاستثنائية لاعادة التوازن (Subvention exceptionnelle, l'équilibre)

إن هذا النوع من الاعانات يمنح للجماعات المحلية التي تقدم عجزا (Déficit) في ميزانيتها اثناء السنة المالية في اطار الميزانية الاضافية ولا تمنح ابدا على الميزانية الاولية نظرا لكونها تقدم دائما متوازنة وهذا حسب القوانين السارية المفعول التي تمنح تقديمها عاجزة مهما كان السبب في ذلك.

تقدم هذه الاعانة بعد الدراسة الوضعية المالية لهذه المجموعة المحلية (ولاية او بلدية) دراسة دقيقة من طرف اولا السلطة الوصية المحلية (الدائرة ام الولاية) ثم ترسل الى السلطة الوصية المحلية العليا المركزية (وزارة الداخلية). مديرية الدراسات الاقتصادية والمالية) لدراستها من جديد ومنحها اذا تمت الموافقة عليها اعانة مالية مع العلم أن هذا النوع من الاعانات لا يقدم الا لتغطية نفقات قسم التسيير (Dépenses de la section de Fonctionnement) من الميزانية.

ان عدد الميزانيات العاجزة (Deficitaires) متغير من سنة الى اخرى (بحيث كانت عشر (10) ميزانيات في سنة 1979 قدم لها مبلغ 11.847.655 دج كاعانة لاعادة التوازن وارتفع هذا العدد الى 71 ميزانية في سنة 1985 ومنح لها مبلغ 46.407.614 دج اي بزيادة قدرها 34.559.959 دج.

إن الجدول التالي يوضح لنا هذا التغيير من سنة 1979 الى سنة 1986 والمبالغ التي قدمت كاعانات اعادة التوازن.

جـــدول الاعـانات الاستثنائية لاعـادة التوازن الميـزاني :

الجـدول رقم 25

السنـة	عدد الميزانيات العاجزة	الاعانات الممنوحـة	نسبة الزيادة
1979	10	11.847.655	/
1980	22	22.867.350	%93
1981	30	47.867.350	%109
1982	52	64.871.550	%35
1983	49	60.534.967	- %06
1984	24	13.824.600	- %77
1985	71	46.407.614	%235
1986	47	29.448.579	- %36
المجموع العـام	305	297.669.665	

الوحـدة : الدينار الجـزائري

Unité: D.A

Source : Ministère de l'interieur : Rapport sur la fixalité et les finances locales debut 1984

(pour les Années 79.80.81.82.83)

- Etat récapitulatif des subventions présentée par le Ministère de l'Interieur en 1987 (Pour les Années 1984.85.86).

ان مبلــغ الاعـانات لسنوات 84، 85، 86 قد انخفض جـدا اذا مـــا قارناهـــا بمبلـغ الاعـانات المقـدمـة في سنة 1980 لاقل عـــــدد من البلديـات ان هـذا الانخفاض يعـود الى الاجـراءات المتخـذة مـــن طرف السلطـات المعنيـة بـانـــه مهمـا كـان نوع او قيمـة الاعانـــة فان الاعانـــة التي يجـب منحـهـا لا تتعدى 100،000 دج و هـــذا حتى لا تلجـأ المجمـوعات المحليـة الى شكـل هـذا النـوع من الاعـانات و تعتمـد اعتمـادا كبيـرا على نفسهـا ،وكـذلك حتى توجـه اغلـب امـوال هـذا الصندوق الى اعـانات التجهيـز اي العمليـات الاكثــر انتاجـا و مردوديـة لتدعيـم موارد الامـلاك المحليـة.

3) اعانـات التجهيـز :

ان موارد هـذه الاعـانات مخصصة تخصيصـا خاصـا grévés d'affectation Spécialo لانفاقهـا على مشاريـع معينـة لا يمكـن تحويلهـا ابـدا و في اية حالـة من الاحـوال و اذا ما الغيـت العمليـة الممولة فان الاعتمادات المخصصـة لهـا يجـب ارجـاعهـا او (يعاد صبهـا) في ميـزانيـة الصندوق المشترك.

توزع هذه الاعانات بعد معرفة المبلغ الاجمالي الذي سيـوزع و دراسة الملفات التقنيـة اي البطاقات الفنيـة التي تقدمهـا الولايــات و البلديات فيما يخـص العمليـات التي تقترحهـا ،الا انه و منذ التقسيم الاداري الجـديد لسنـة 1984 الذي وضـع حيـز التنفيـذ ابتداء من سنـــة 1985 فان مشاريـــع التجهيـز و الاستثمـار التي يمولهـا سنويـــا هـذا الصندوق تحـدد من طـرف المجلس الوزاري المشترك (C.I.M) و هـذا حسـب الاولويـات و الخطوط العريضـة للتنمية المحلية و الجهويـة وكـذلك الاحتياجـات الوطنيـة و السياسيـة الانمائيـــة.

وعلى غرار هذه التحديدات للمشاريع من طرف الحكومة اي المجلس الوزاري المشترك يقوم الصندوق باعداد منشور وزاري يمضي عليه وزير الداخلية يطلب فيه من الولايات و البلديات تحديد احتياجاتها حسب المبلغ المحدد سنويا لمثل هذه العمليات ، تدرس هذه الملفات بحضور ممثلين من وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية و هذا حتى تتجنب الازدواجية في عملية التمويل لان العملية التي تمول من طرف الوزارة في اطار المخططات التموية (P.C.D) او مخططات التهيئة العمرانية (P.M.U) لا تؤخذ بعين الاعتبار من طرف الصندوق المشترك مرة اخرى .

- C.I.M- Conseil interministériel
- P.CD - Plans Communaux de Dévelelloppement
- P.MU - Plans de modernisation urbain.

ان الجـدول التالي يوضح لنا المبالغ التي منحت للجماعات المحلية في شكـــل اعـانـات التجـهيز من سنة 1975 الى سنـــة 1986

الجـدول رقم 26

السنة	الاعانات الممنوحـــــة	نسبة الزيادة	ملاحـظـات
I.975	54.771.808	-	
I.976	47.493.756	- % I3	
I.977	68.947.469	% 45	
I.978	227.I55.030	% 229	
I.979	688.494.000	% 203	
I.980	538.312.900	- % 36	
I.98I	731.689.860	% 35	
I.982	932.277.800	% 27	
I.983	980.461.400	% 51	
I.984	419.257.000	- % 57	
I.985	2.115.073.200	% 404	
I.986	I.0II.780.000	% 52	
المجموع	7.8I5.714.223	-	

الوحـدة : الديـنار الجزائـري

المرجـــع : مصلحة الاموال المشتركة للجماعات المحلية (بطاقة احصائية)

4) اعانات وخدمات او تدخلات اخرى :

من الاعانات العامة التي يمكن ذكرها :

- اعانة الطرق التي يمنحها كل سنة الى الولايات فقط للصيانة وتجهيزات الطرق الولائية وتحدد الفيئات هذه الاعانات بالمرسوم رقم 266/86 المؤرخ في 4 نوفمبر 1986 المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية وعمله.

- اعانات استثنائية لمواجهة الكوارث والاحداث الطارئة (الزلزال والفيضانات ... الخ.

اما بالنسبة للتدخلات او الخدمات فانها تتمثل في الاخذ على عاتقه بعض نفقات الجماعات المحلية (كالتكوين والتدريبات والملتقيات الدراسية والعلمية، والمشاركة في الاسواق والمعارض وكل ما يؤدي الى ترقية الجماعات المحلية ....).

وللمزيد من المعلومات في هذا الموضوع ينصح بالرجوع الى المرسوم المذكور والمنشور بالجريدة الرسمية رقم 45 المؤرخة في 5 نوفمبر 1986 من الصفحة 1838 حتى الصفحة 1884.

مـوارد الصـندوق المشـترك

من سنـة 1980 الـى 1987

الجدول رقم 27

ملاحظات	نسبة التطور	المبلغ	السنة
	-	I.222.885.805	I.980
	% 26	1.552.633.I69	I.98I
	% 11	1.726.678.643	I.982
	% 08	1.878.721.457	I.983
	% 25	2.342.305.893	I.984
	% 90	4.465.865.7I2	I.985
	- % 05	4.247.988.I97	I.986
	% 77	7.500.788.879	I.987

الوحدة : الدينار الجزائري

Source : Ministère des Finances : Etude sur les Finances Locales Septembre I.985 (pour les Années 80 .8I. 82. 83. 84)

2) Ministère de l'Intérieur : Note sur la situation des ressources fiscales (fin décembre I.987) pour les Années: I985,I986,I987)

الإجراءات الجديدة التي طرأت على هذا الصندوق

إن هذه الاجراءات يمكن حصرها وباختصار في النقاط التالية

1) تمركز الضريبة على الاجور والرواتب (I.T.S) والتسديد الجزافي على مستوى هذا الصندوق والاهم من ذلك هو توزيع هذه الضريبة على شكل معادلة التوزيع بالتساوي (Péréquation) حتى تستفيد البلديات والولايات الفقيرة اي بمعنى آخر رفع مبلغ هذه المعادلة واعطاء الفرصة لجميع الجماعات المحلية مهما كان نوعها وطابعها وموقعها الجغرافي من الاستفادة منها .

2) اعطاء الصندوق صبغة قانونية ونظاما جديدا وذلك طبقا للمرسوم رقم 86-266 مؤرخ في 2 ربيع الاول عام 1407 الموافق 4 نوفمبر سنة 1986 يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله .

3) اخضاع اعانات التجهيز لتوجيهات المجلس الوزاري المشترك وهذا ابتداء من سنة 1985 .

4) تغيير قانون حساب معادلة التوزيع بالتساوي وهذا حتى تتمكن اغلب الجماعات من الاستفادة من المبلغ المخصص وتتحسن مبالغ البلديات الاكثر فقرا (1) ارجع الى نفس الجريدة الرسمية المذكورة اسفله . مع العلم ان المجموعة المحلية التي يفوق معدل غناها المعلى عن المعدل الوطني فإنها لا تستفيد من هذه المعادلة لانها تعتبر غنية بالنسبة للجماعات الاخرى التي لا يتعدى معدلها معدل النسبة الوطنية .

5) الغاء اعانة الطرق التي تقدم سنويا للولايات فقط وهذا طبقا للمرسوم المذكور اعلاه .

---

(1) ارجع الى الجريدة الرسمية رقم 45 المؤرخة في 5 نوفمبر 1986 من 1838 الى 1844 .

ثانيا : المساعدات الحكومية :

إن المساعدات الحكومية هي المبالغ المالية التي تقدمها وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية سنويا للبلديات في شكل المخططات التنموية البلدية (Plans Communaux de Développement) وذلك لضمان التنمية المتوازنة على مستوى هذه الجماعات.

تمنح هذه المساعدات حسب الوضعية المالية لكل مجموعة محلية بحيث تعطى الاولوية للبلديات الاكثر فقرا و احتياجا.

توجه هذه الاعتمادات الى تمويل العمليات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية التي لا يمكن تمويلها من الموارد الذاتية للمجموعة المحلية، مع العلم ان الاعتمادات الموجهة للمشاريع المنتجة للمداخيل هدفها الربح يجب ان تعوض الى ميزانية الدولة الا ان هذه العمليات قليلة و ضئيلة جدا بحيث لا تتعدى 20 % من الظرف العام اي المبلغ الاجمالي الذي يقدم سنويا للبلديات.

لقد استفادت الولايات كذلك من مساعدات مؤقتة لتمويل مخططات التعمير العمراني (Plans de Modernisation Urbains) وهذا من سنة 1975 الى 1981 الا انها الغيت بعد سنة 1981 ولم يبق الا العمليات التي هي في طريق الانجاز وذلك لاتمامها وانهائها.

سنتطرق بالتفصيل الى هذا الموضوع (مخططات التنمية البلدية) في الفصل الرابع من هذا البحث ونكتفي هنا بنظرة مختصرة على المساعدات التي منحت في العشرية الاخيرة من عمرها.

إن الجدول الآتي يوضح لنا تطور المساعدات النهائية الممنوحة في اطار مخططات التنمية المحلية من سنة 1977 الى سنة 1987.

الجـدول رقم 28

السنة المالية	تقديرات قانون الماليـــــة	نسبـة التطور او الزيـادة
I.977	700.000.000	-
I.978	-	-
I.979	2.520.000.000	-
I.980	3.200.000.000	% 26
I.981	4.280.000.000	% 33
I.982	5.800.000.000	% 35
I.983	6.050.000.000	% 34
I.984	5.400.000.000	- % 10
I.985	5.500.000.000	% I
I.986	6.900.000.000	% 25
I.987	6.900.000.000	-

الوحدة : الدينار الجزائري

المرجـــع:

- Année : 79 Etude sur les Finances locales présentée par un groupe de travail Interministériel 1 er Semestre I.985.
- Année : I.977 = cof. rapport sur les Finances locales présenté par le Ministère des Finances Juin I.984
- Année I980 à I984 = cof. Etudes sur les Finances locales Septembre 85
- Année I985: à I987: Note sur l'évolution des ressources locales de I985 à I987 présentée par le Ministère de l'Intérieur en Décembre I.987.

إن ما يمكن ملاحظته من الجدول المبين اعلاه ان هذه المساعدات في زيادة مستمرة و بصفة ملحوظة خاصة في السنوات الاخيرة و هذا راجع الى متطلبات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية التي تشهدها البلاد بصفة عامة و الجماعات المحلية بصفة خاصة و مدى اعتمادها على هذا النوع من الموارد الذي يعتبر المحرك الاساسي في تمويل عمليات التجهيز المحلي و الجهوي اذا ما قارناه بالتمويل الذاتي للبلديات اما الزيادة الهامة التي نلاحظها في سنوات 85_86_87 فانها تعود اساسا الى التقسيم الاداري الجديد رقم 84_09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 الذي ادى الى انشاء 17 ولاية جديدة و838 بلدية جديدة .

و باختصار فان ما يمكن استنتاجه هو انه رغم التطور الملموس في هذه الموارد الناتجة من مختلف الاحكام و التعليمات المتخذة في القوانين الاقتصادية و السياسية للبلاد فان هذه الموارد تبقى دائما قليلة جدا اذا ما قارناها بتضاعف النفقات التي نلاحظها على مستوى الجماعات المحلية التي تعاني حاليا من عجز كبير في ميزانيتها .

ملاحظة هامة : للمزيد من المعلومات فيما يخص مخططات التنمية البلدية و مخططات التحضير العمراني يجب الرجوع الى :

1) Instruction Interministérielle relative aux conditions de gestion et de réalisation des Plans Communaux de Développement et de Plans de modernisation urbains .

ثالثا : القروض

إذا كان القرض موردا من الموارد الذي يلجأ اليه عند الضرورة لتغطية نفقات التجهيز التي لا تتمكن من تغطيتها سواء عن طريق مورد التمويل الذاتي او اعانات الصندوق المشترك او اعانات الدولة فانه في نفس الوقت تعتبر نفقة ضرورية على الجماعة المحلية بحيث يجب توزيعه على عدة سنوات حتى يمكن تعويضه بالاضافة الى سعر الفائدة الذي تدفعه و لذا فانه ايراد وحل للحاضر ولكنه نفقة و عائق للمستقبل اذا ما سيىء استعماله.

و بالتالي و نظرا للوضعية المالية التي يرثى لها و بما ان نفقة القروض تعتبر من النفقات الضرورية للجماعات المحلية التي يجب دفعها في اوقاتها المحددة فان هذه الجماعات لا تلجأ الى مثل هذه الموارد و تعتمد اعتمادا كبيرا كما قلنا سابقا على اعانات الصندوق المشترك و اعتمادات التجهيز التي تقدمها لها الدولة في اطار برامج التنمية البلدية وكذلك على التمويل الذاتي اذا امكن ذلك. و لذا نجد ان اغلب البلديات تمول عمليات قسم التجهيز و الاستثمار من اعتمادات اعانات الدولة و الصندوق المشترك الا ان البلديات الكبيرة و الغنية يمكنها اللجوء الى القروض نظرا لامكانياتها المادية وحتى المعنوية غير انه اذا ما اقترضت فان موارد هذه القروض يجب ان توجه لعمليات التجهيز الاكثر انتاجيا و مردودية حتى تحسن موارد املاكها وهنا فان المجلس الشعبي هو الذي سيداول و سينتخب المبلغ الذي سيقترضه ومدة الاستهلاك و نسبة القرض كما يجب ان يوضح في مداولته كيفية تعويض هذا القرض.

الخلاصة :

وخلاصة القول ورغم الاجراءات الجديدة التي اتخذت من سنة 1979 الى 1984 من اجل تحسين الموارد الجبائية فان ما يمكن استنتاجه هو ان نظام التمويل المحلي في الجزائر غير مستقل تماما نظرا لكون الحكومة قد سلبت الجماعات المحلية استقلالها وحريتها في ادارة اموالها وهذا نظرا لمركزية الاموال في اغلبيتها حتى لو حقق نوعا من التكافؤ بين مواردها واحتياجاتها .

كما ان نظام التمويل المحلي يعتمد اعتمادا كبيرا على الاعانات والمساعدات الحكومية وكذا على الموارد الجبائية التي تساوي حوالي 91% من المجموع الكلي من الموارد المحلية وهذا في الحقيقة خطر كبير على التمويل المحلي حيث ان موارد الضرائب تتوقف اساسا على النشاطات الصناعية والتجارية الموجودة فوق ارض المجموعة المحلية التي هي بدورها ترتبط ارتباطا اصيلا بالوضعية الاقتصادية للبلاد .

وفي هذا الاطار يجب ضمان الموارد الذاتية المحلية الكافية لتغطية احتياجات الجماعات المحلية وهذا عن طريق الاصلاح العميق للموارد التي ستغذي ميزانياتها او على الاقل تكييفها مع المتطلبات الحالية وضروريات المستقبل حتى تضمن لها السير الحسن والدوام النافع والمستمر .

إن ما يمكن استنتاجه كذلك من المباحث الثلاثية التي تطرقنا اليها حول الهيكلة الحالية للمالية المحلية يتبين او يتضح لنا على انه رغم وجود نوع من الرجحان في الموارد المستمدة من الاقتصاد الوطني فان اغلب عمليات قسم التجهيز و الاستثمار ممولة من الموارد الخارجية وبالتدقيق من ميزانية الدولة عن طريق مخططات التنمية البلدية في الدرجة الاولى و الصندوق المشترك للجماعات المحلية في الدرجة الثانية.

و لذا فان اجراءات التمويل الحالية سواء فيما يخص نفقات قسم التسيير او التجهيز تتطلب دراسة عميقة و اصلاحا دقيقا حتى تتمكن من تلبية رغبات المتطلبات المختلفة والمتنوعة الموجودة فوق محيطها و بالتالي دفع عجلة التنمية المحلية و الجهوية و الوطنية بصفة عامة.

و من الاقتراحات التي يمكن ذكرها من اجل تحسين الموارد المحلية نذكر اهمها :

1) على الجماعات المحلية العمل من اجل تحسين الهياكل القاعدية الاساسية التجارية وحتى الصناعية المهملة الى حد الان و التفكير في الصناعة التي بامكانها جذب الكثير من الصناعيين لممارسة نشاطهم فوق محيطها و خاصة انشاء المناطق الصناعية.

2) اعـادة النظـر في اثمان كـراء بعض الاملاك اذ ان هنـاك بعض المتاجر والمحـلات..... لازالـت تسير بنفس القواعـد التـي اتخذت في السنـوات الاولـى من الاستقـلال .

3) تغييـر بعض الرسوم المحلية التي يمكن تحسينهـا .

4) تدعيـم اعانـات الحكومة اي ضمان الحكـومـة عمليـات التجهيـز والاستثمـار للجماعات (ولائية او بلدية) الاكثر فقـرا .

5) تسهيـل عمليـات الاقتراض (كتمديـد المدة مثـلا الى حوالي 40 و 50 سنة على الاقل و تخفيض سعر الفائـدة او اعفائهـا تماما حتى تتمكن من تعويـض القـروض......)

6) تشجيـع التعاون المالي بيـن الجماعات المحلية سـواء بيـن البلديـات على مستوى الولايـة نفسهـا او بيـن الولايات و البلديات لمختلف الولايات .

7) السمـاح بعمليـة تقديـم الاعـانـات بينهـا .

8) اعـطاء المبادرة للجماعات المحليـة في التفكـير في الضرائب و الرسـوم التي يمكـن ان تفرضهـا على النشاطات المتنوعـة الموجـودة او الممارسـة فـوق محيطهـا في اطار مراقـب مضمـون اي تطبيـق اللا مركزيـة لبعـض الضـرائـب و الرسـوم .

الفصل الرابع : مساهمة الجماعات المحلية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية

تمهيد :

لم يظهر الدور الفعال للجماعات المحلية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الا بعد ظهور قانوني البلدية والولائية وتطبيق اللامركزية للخطة الوطنية وجعلها بدوية تبدأ من الخلية الاساسية (البلدية) الى الجهاز المركزي المالي وانشاء المخطط البلدي الذي يسمح لها بأخذ مسؤوليتها فيما يخص تنميتها واشباع الرغبات الاجتماعية لسكانها .

لقد زادت هذه الفعالية خاصة بعد تطبيق التعليمة الوزارية المؤرخة في 1975/12/08 المتعلقة بمخططات التنمية البلدية (P.C.D) ومخططات التحديث العمراني (P.M.U) (1)

ان هذا الدور الجديد للمالية المحلية الذي تطور تدريجيا منذ عشرين سنة قد اصبح اساسيا لضمان تمويل المصالح الادارية وتنفيذ الميزانية في الميادين الاقتصادية والاجتماعية وهكذا تندمج المالية المحلية في السياسة الاقتصادية المسيرة من طرف المنتخبين المحليين والسلطات الادارية الحكومية المعنيين .

P.C.D. Plans communaux de devoloppement

P.M.U. Plans de modernisation urbaine.

إن السبب الاساسي والاصلي لهذا التطور ناتج وبدون شك من التغيير الذي عرفته الدولة اتجاه المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وانعكاسه على الجماعات المحلية التي اصبحت تقوم بعمليات المقاول والمهندس والمعلم و .... التي هي في الواقع من مصالح المؤسسات والشركات والمقاولات وكل المعنيين الاجتماعيين وحتى الخواص منهم .

فإذا كان هذا الدور النشيط والفعال للجماعات المحلية قد تطور في مجتمع اشتراكي هدفه البناء والتشييد عن طريق التخطيط المحكم والمشاركة الجماعية للمواطنين فان نفقات وايرادات الولايات والبلديات يمكن اعتبارها من الوسائل الاساسية في تطبيق السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة والجماعات المحلية .

إذن يمكن أن نقول بأن الجماعات المحلية قد عرفت منذ عشرين (20) سنة تحولا عميقا يتجلى في النتائج التي تعيشها والافكار التي تعمل بها حاليا .

وهكذا سنتطرق في هذا الفصل الى مختلف النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تقوم بها الجماعات المحلية ضمن اختصاصاتها المتعددة والمتنوعة بالتعاون و مصالح الدولة الموجودة فوق محيطها ، يمكن تلخيص هذه النشاطات في مخططات التنمية البلدية ومخططات التحديث العمراني والمؤسسات التي تنجزها وتأثيراتها على سياسة الاستخدام على مستواها ومستوى هذه المؤسسات .

المبحث الاول :
مخططات التنمية البلدية و مخططات التحديث العمراني

لقد عهدت الحكومة للجماعات المحلية العديد من المهام المختلفة و المتنوعة حتى تنهض بالتنمية المحلية و تحقيق عملية التقريب بين المواطن و الادارة ، و من هذا المنطلق فان تكييف البلدية و تهيئتها لهذه المهام الجديدة ضروري حتى يمكن ايجاد الحلول لكل المشاكل التي تصادف المواطنين في حياتهم اليومية وعليه فانه و منذ ان اصبحت البلدية مركزا اساسيا واداريا و ثقافيا و اقتصاديا و اجتماعيا للبلد (1) اوليت العناية و الاهمية الكافيتين لمشاركة المواطنين في مختلف نشاطات البلدية من خلال المجالس الشعبية.

وهكذا وبعد ظهور القانون البلدي و القانون الولائي أصبحت الحكومة تسعى بكل امكانياتها الى مكافحة مخلفات الاستعمار المتعفن عن طريق تطهير الوضعية المالية بتطبيق اجراءات التقشف و العمل على انجاز مشاريع التجهيز المحلية الضرورية التي ستؤدي بدورها الى انشاء النشاطات الاقتصادية على مستوى الولايات و البلديات و اعتبرت هذه الاخيرة بعملياتها الاجتماعية و الثقافية و الصحية و الفنية و الرياضية وغيرها مكان لتقاء المجهودات الجبارة التي تبذلها الدولة وكل المنظمات الجماهيرية الاخرى و جعلتها الاطار الاسمى للتطور المحلي نظرا لاستجابتها لمتطلبات الجمهور الضخمة و المتعددة و المتنوعة فيما يخص انجاز مشاريع البناء و السكن و شق الطرق بين المشاتي و الكهرباء و التهيئة العمرانية و نظافة الطرق ...... الخ

---

(1) ارجع الى القانون البلدي المذكور سابقا (1981).

أهداف مخططات التنمية البلدية :

إذا كان الدور البارز و الفعال للجماعات المحلية في الميادين الاقتصادية و الاجتماعية لم يظهر الا ابتداء من سنة 1974 التي تعتبر سنة لا مركزية و جهوية المخططات الوطنية وكذلك السنة الاولى من تطبيق المخطط الرباعي الثاني الذي يمكن اعتباره من اهم المخططات التي سبقته فان اهدافه قد دعمت ذلك بحيث شملت كل متطلبات الجماهير الشعبية و التنمية الاقتصادية يمكن تلخيص هذه الاهداف في النقاط الاساسية التالية (1)

- اللامركزية التخطيط و هذا عن طريق اسهام البلديات في اعداد و تنفيذ المخطط.
- تحسين شروط المعيشة للمواطنين عن طريق العمليات الريفية ، كسر العزلة الجهوية ، بناء التجهيزات الاجتماعية الثقافية ، انشاء الشبكة المياه الصالحة للشرب و شبكة التطهير و انجاز التهيئة العمرانية.
- انشاء مؤسسات الانجاز على مستوى البلديات
- التكفل التدريجي من طرف البلديات لمشاكلها الخاصة عن طريق حصر مجمل المنافع الاقتصادية و الاجتماعية المحلية في المخطط البلدي.
- توزيع مكاني متوازن للاستثمارات المحلية.
- تحسين الطاقات المالية.

تتكون هذه المخططات التنموية من صنفين اساسيين يتلخصان فيما يلي :

ا) مخططات البلدية الريفية و شبه الريفية التي تخصص مجهودا خاصا للمناطق المحرومة (المنطقة السهبية الجبلية و الجنوبية) و قد بلغ عدد البلديات المستفيدة من المخطط البلدي المكاني 200 بلدية.

-Rapport annuel d'éxécution du plan National.Année 1981
-Annexe II Juillet 1982 Ministère de la planification et de l'aménagement du térritoir.

و تتكون هذه المخططات من عمليات التجهيز و الاستثمار و الهياكل القاعدية المرتبطة بتحسين شروط حياة سكان الريف مثل :

- المنشآت القاعدية الاقتصادية : شق الطرق ، مستودعات التخزين و التوزيع ، نقل البضائع و المسافرين .
- المنشآت القاعدية الاجتماعية : تجهيزات النشاطات الثقافية و الاجتماعية للمركبات الرياضية و التربوية الاجتماعية ، المراكز الصحية و السكن الريفي) .
- المنشآت القاعدية المائية : التموين بالمياه الصالحة للشرب التطهير ، تصريف المياه و السقي .
- الاستثمارات الفلاحية : تهدف إلى الدفاع و إصلاح الأراضي تهيئة الحقول الرعوية ، إصلاح المحيط الفلاحي ، و تنمية تربية المواشي .

ب)- أهداف مخططات التحديث العمراني : ان هذه المخططات لا تعني في الحقيقة إلا تسعة و ثلاثين (39) مدينة كبيرة على مستوى الوطن موجهة لامتصاص العجز في التجهيزات المشتركة و تنمية الفعالية للمصالح العمومية و تدعيمها و توفير شروط التنمية المنسجمة لهذه المدن .

و لقد نتج عن هذه البرامج خاصة على مستوى الاجتماعي نتائج جد معتبرة يمكن حصرها فيما يلي :

- القضاء على العزلة لجزء من المجال البلدي الذي يبقى حتى الآن على هامش التنمية .
- الانارة الريفية التي تعتبر عاملا من عوامل التقدم الريفي .

CF: Développement Economique et lutte contre la pauvreté en Algérie.

- Actes du séminaire internationnal, organisé par le C.R.E.A à Alger les 29 et 30 Juin I.98I Page 320 et 321 publication divisée par BENATIA Rachid.

- توفير المياه الصالحة للشرب و التطهير اللذان حسنا الاطار المعيشي و الوضعية الصحية للسكان ؛
- التموين و نقل الاشخاص
- توفير التعليم الذي وصل الى 70٪

و بصفة عامة مما يمكن أن نقول بأن هذه المخططات قد حققت النتائج المرجوة منها حسب ما جاء في المخطط، و هل وصلت الى الاهداف المنتظرة منها ؟ ان الجواب عن هذا السؤال يمكن تضمينه في التجارب و الاحداث التي نعيشها حاليا في اطار اللامركزية التي لم تصل بعد الى مفهومها الحقيقي المخول اليها من الناحية القانونية وعلى هذا نستطيع أن نقول بأن هذه المخططات قد سادتها نقائص كبيرة وكثيرة نابعة من :

1- الاحصائيات الناقصة للاحتياجات المحلية نظرا لعدم الاخذ بعين الاعتبار للتقديرات الاولية خاصة بالنسبة للتطور الاختياري في المجال الديمغرافي و الاقتصادي و الاجتماعي وغير ذلك
2- الحجم الكبير للمشاريع الذي لم يسمح بتغطية الاحتياجات الجديدة الناشئة من توسع الرقعة الجهوية للبلاد .
3- تجاهل الموارد و الطاقات المحلية التي يمكن تحسينها و استغلالها على أحسن ما يرام .
4- اختيار الاسبقيات الذي لم يحترم التسلسل الضروري للعمليات المسجلة .
5- نقص وسائل العمل الضرورية لانجاز هذه البرامج
6- [illegible]

(1) المراجع : نفس المرجع السابق

6) عدم تحديد بدقــــة الوظائــف و الاختصاصات التـــي هـــي مــن صالــح الجماعات المحليــة و الجهاز المركـــزي (اي الدولــة) الشيء الذي دفـــع بالمسؤولين المحليين الى التدخـل في جميـــع الميادين حتى ولو كانـت في الحقيقة من اختصــاص الدولــة بحجــة ان الوالي او رئيــس البلديــة هما المسؤولان الرئيسيان على مستوى هذه الجماعات المحليــة و امام جماهيرهما ،فالهدف الاساسي هو انجاز اكبر عــدد من المشاريــع و تلبيــة رغبات سكان المنطقة بدون اخذ بعيــن الاعتبار القانون او التنظيم الجاري الذي يحدد صلاحيــة كــل مــن الولايــة و البلديــة و الاطراف الاخرى ،و هذا هــو الشيء الذي خلق نوع من الفوضـى على مستوى هذه الجماعات المحليـــة.

7) عــدم التنسيق بيــن الجهاز المركزي و الجهوي ،ناتج من الانحرافات في التوجيه و القرارات المتخذة التي تمت مع سوء التسيير و عــدم احترام قوانيــن التخطيط و التنظيم الاقتصادي بصفة عامــة و هذا لغياب المعلومات و سوء توزيعهـا بيــن القاعدة و القمــة و حتى بيــن مختلف الجهات و الولايات و بلديات الولايــة في حد ذاتها .

ورغم كل هذه المشاكل و التناقضات و الصعوبات التي عاشتها و تعيشها الجماعات المحلية فان المخططات التنموية البلدية كانت الوسيلة الهامة في ترقية الجماعات المحلية و تحسين مستوى الاقتصاد الجهوي بصفة خاصة و الاقتصاد الوطني بصفة عامة بحيث سمحت لها باقتراح العمليات التي تراها في صالح الاقتصاد المحلي التي ستسمح و بدون شك حصر الطاقات المحلية بطريقة عقلانية و محكمة .

كما كان لمخططات التحديث العمراني كذلك دورا ايجابيا في تنظيم و تخطيط و تحويل المدن الكبيرة حسب النمو الريفي و انعكاسات عملية التصنيع التي بلغتها تلك المناطق .

و هكذا فان تعميق و توسيع دور الجماعات المحلية (بلديات و ولايات) في الميادين الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية وغيرها قد نتج عنه ارتفاع سريع و ملحوظ سواء في النفقات العامة المحلية او في النفقات التي تقدمها الدولة في شكل اعانات ،بحيث صارت هذه الجماعات تقوم بالمشاريع العمرانية و تحسين شروط حياة المعيشية للمواطن و نشر العلم ،و تأمين مياه الري و الشرب وحماية الصحة وغير ذلك من الخدمات النافعة وهكذا اتسعت وظائفها و زادت نفقاتها حتى اصبحت موارد بعض البلديات و الولايات لا تغطي حتى نفقاتها الضرورية فتلجأ الى الاعانات الاستثنائية لاعادة التوازن وهذا رغم بعض الاصلاحات الجبائية التي قامت بها الدولة لصالح الجماعات المحلية التي اصبحت لم تتمكن من مسايرة النمو السريع و السيطرة على نفقاتها الشيء الذي اجبر الدولة من مساعدتها و تقديمها بعض الخدمات فيما يخص بعض العمليات التي تراها تفوق طاقتها المادية و المعنوية، و لهذا حرمت الجماعات المحلية نسبيا من استقلالها المالي الحقيقي و صارت تابعة لها اي الدولة زيادة على المراقبة المستمرة و الدقيقة من طرفها مما ادى الى الاخلال بسيرها وجعلها لم تصل الى النتائج المنتظرة و المطلوبة منها .

التطور الشامل للاستثمارات المحصل عليها في اطار مخططات التنمية البلدية:

إذا كان اصدار القانون البلدي في سنة 1967 المتبوع باصدار القانون الولائي في سنة 1969 و المصادقة على المخطط الثلاثي الاول قد حددوا مناهج التنمية المحلية في اطار المخطط لتدعيم وسائل التدخل للجماعات المحلية في جميع المجالات عن طريق تضعيف الموارد المحلية و تحويل بعض المداخيل الجبائية و منقولات الدولة لفائدة الجماعات المحلية فان هذه الاخيرة لم تتمكن من مواجهة متطلبات التنمية الا ابتداء من سنة 1974 مع تطبيق اللامركزية و جهوية المخطط الوطني الذي أبرز دور الجماعات المحلية التي أصبحت حقيقة تلعب دورا هاما في جميع المجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و غيرها و.... و هكذا و منذ نشوء المخططات التنموية البلدية و تنفيذ المخطط الرباعي الثاني أخذت المبالغ المالية المخصصة لهذه المخططات تزيد من سنة الى سنة أخرى (انظر الصفحة 102 من الفصل الثالث) الجدول رقم 28 فان دل هذا على شيئ فانما يدل على مدى اهتمام الحكومة في تدعيم اللامركزية و التوازنات الجهوية و السعي الى تحسين المناطق الريفية المحرومة من بعض المنشآت القاعدية ككهربة الارياف، و شق الطرق، و توفير المياه الصالحة للشرب و الصحة و التعليم ، و هذا كله من أجل القضاء على النزوح الريفي و تحسين المستوى المعيشي للمواطن.

وعلى هذا فان التطهير الحضري للمدن الكبيرة و المتوسطة و الصغيرة و فك العزلة بين المناطق الواسعة ذات النسمة العامة للسكان و تكوين وسائل الانتاج الضرورية لعملية الانجاز التي لها علاقة بالمخطط الخماسي الاول واجبة بصفة خاصة لبلوغ الهدف المنشود.

وهكذا بلغت البرامج المبرمجة مثلا بين 1975 و 1982 للتجهيزات الجماعية العدد والنوعية التي يمكن تلخيصها فيما يلي :

- 492 مركزا تباد ليا ريفيا
- 718 مخزنا للتخزين
- 98 سوقا تجاريا
- 49 مذبحا
- 574 وكالة بريدية
- 939 قاعة علاج
- 384 قاعة متعددة الخدمات
- 11 مكتبة
- 269 ملعب بلدي
- 313 ساحة للعب
- 734 مقر بلدي أو ادارات أخرى
- بعض محطات النقل البري
- كل هذه الاعتمادات كانت ممنوحة من طرف

الدولة لانجاز هذه البرامج في اطار سياسة التنمية المحلية أو الجهوية وهذا زيادة على المبالغ التي تنفقها الجماعات المحلية من موارد ها المحلية والتي كانت تتمثل في 20٪ من مجموع الموارد الجبائية البلدية الموجهة الى التجهيز والاستثمار وتعتبر هذه النسبة في الحقيقة أقل نسبة محددة قانونيا ، أما بعض الولايات أو البلديات الغنية فانهم يذهبون الى أكثر من ذلك بل هناك بعض ا ولايات قد وصلت الى أكثر من 60٪ .

---

(1) Source : Ministère de la Planification et de l'Aménagement du Territoire : Rapport annuel d'éxécution du plan National, Année I.98I - Annexe II, Juillet I.982 .

و مــن النشــاطـــا ت الهـامـة المختلفـة التـي تمولهــا الجمـاعـات المحليـ
مــن ميـزانيتهـا الخاصـة أي مـن مـوارد هـا المحليـة سـواء في المجـا
الاقتصـادي أو الاجتمـاعي أو الثقـافي أو ... الـخ يمكـن تلخيصها فيما يلـي
ـ تسيير التجهيـزات الاجتماعيـة الثقافيـة ((التجهيـزات الرياضيـة و قاعـا
العـروض و المكتبـات و نـوادي الشبـاب)) .
ـ نقـل المسافريـن و البضـائـع
ـ صيانـة الطـرق و جمـل الاوسـاخ منهـا
ـ صيانـة المدارس التعليميـة و تجهيزها و ترميمهـا و تهيئتهـا
ـ تسييـر المطـاعـم المدرسيـة و ترميمهـا
ـ تقـديـم اللـوازم المدرسيـة للمحتـاجيـن (الفقـراء)
ـ نقـل اطـفـال المدارس و الثانويـات
ـ تقـديـم جـوائـز للاطفـال
ـ تقديـم مساعـدات للمعوقيـن و ذوي الحاجـات و المعـوزيـن
ـ تقديـم مسـاعـدات للاشخـاص المسنيـن
ـ حمايـة الامومـة و الطفـولـة
ـ شـق الطـرق و تجهيزها و ترميمهـا و تهيئتهـا
ـ فتـح الممـرات بيـن مختلـف الاحيـاء خاصـة بالنسبـة للجماعات المحليـة الريفيـة .
ـ بنـاء المصـالـح العموميـة المحليـة المذابـح ، المياه ، الملاعب الرياضيـة القاعـات السينمائيـة و المخـازن .
ـ انجـاز المؤسسـات التعليميـة او تكملتهـا خاصـة تلـك التـي تؤخـذ علـى عاتـق ميزانيـة الدولـة .

يمكـن تلخيـص هـذه النشـاطـات و بالارقـام فـي الجدوليـن التاليـيـن لجـدول خاص بالبلديـات ، وجـدول آخـر بالولايـات) المتعلقيـن بسنتـي 1985 و 1986 كـون هـذه المعلـومـات الاحصائيـة غيـر متوفـرة بالنسبة للسنوات الماضيـة و هـذا نظـرا لصعوبـة حصرهـا و كذلـك للنقص المعروف الموجـود و بصفـة واضحـة وجليـة علـى مستـوى الجمـاعـات المحليـة مـن حيـث الوسـائـل البشريـة خاصـة لكفـاءة منهـا و الوسائـل الماديـة كذلـك .

- جدول خاص بتطور اعباء البلديات لبعض القطاعات.

جدول رقم 29

القطاعات	الميزانية الاضافية لسنة 1985 المبلغ	%	العدد	الميزانية الاضافية لسنة 1986 المبلغ	%	العدد
اجور و اعباء الموظفين	3.629.665	%42	120.663 عونا	4.468.959	%45	121.943 عونا
صيانة العمارات و العتاد	815.703	%10	-	817.984	%8	-
صيانة الطرق (البلدية فقط)	728.898	%9	28.654 كلم	914.944	%9	31.117 كلم
التعليم الابتدائي و المتوسط	672.682	%8	73.617 قسما	769.564	%8	78.034 قسما
شبيبة رياضة و ثقافة	308.200	%4	-	320.700	%3	-
اعباء اجتماعية	130.000	%2	-	98.600	%1	-
صيانة حظيرة السيارات و الوقود	116.850	15	13.096 سيارة	114.042	%1,20	14.169 سيارة
افراح عمومية	74.937	%0,8	-	58.658	%0,60	-
صيانة المساجد	62.960	%0,70	5.924 مسجدا	65.785	%0,65	6.271 مسجدا
التمويل الذاتي (خاص بعمليات التجهيز و الاستثمار)	2.015.936	%22	-	2.265.311	23,50	-
المجموع العام	8.555.831	100	--	9.894.547	100	-

الوحدة : آلاف الدينارات

Source : Ministère de l'Intérieur : Rapport sur les Finances Locales , Direction des Etudes Economiques et Financières - Janvier 1.988.

اما بالنسبة لنشاطات الولايات فانـه يمكن تلخيصها في الجدول التالـي :
مع العلم ان هذه النشاطات ممولة من ميزانية الولاية اي من موارد ها المحلية الخاصة و التمويل القانوني الذي تحدده الوزارة الوصية (وزارة الداخلية) .

جدول رقم 30

القطاعات	الميزانية الاضافية لسنة 1985			الميزانية الاضافية لسنة 1986		
	المبلغ	%	العدد	المبلغ	%	العدد
اجور و اعباء الموظفين	337.889	12	9.556 عونا	342.761	10	9.577 عونا
صيانة العمارات و المتاجر	176.675	6	–	163.141	5	–
صيانة الطرق (الولائية فقط)	183.245	6	17.954 كلم	191.639	6	35.897 كلم
اعباء التعليم (الثانوي فقط)	170.471	6	43.206 قسما	186.805	5	47.774 قسما
شبيبة رياضة و ثقافة	181.779	6	–	169.051	5	–
اعباء اجتماعية	81.515	3	–	64.471	2	–
صيانة حضيرة السيارات (الوقود)	27.459	1	2.685 سيارة	21.624	1	2.960 سيارة
افراح عمومية	57.300	2	–	40.227	1	–
التمويل الذاتي (خاص بعمليات التجهيز و الاستثمار)	1.610.076	58	–	2.255.797	65	
المجموع العام	2.826.409	100	–	3.435.516	100	

الوحدة : الاف الدينارات

Source : Ministère de l'Intérieur : Rapport sur les Finances Locales, Direction des Etudes Economiques et Financières -Janvier 1.988.

ان الوظائف الاقتصادية الجديدة للولايات و البلديات يمكن حصرها في المساهمة في التنمية الاقتصادية العامة و في دور الابداع و التنسيق و التوجيه و مراقبة النشاطات الاقتصادية المشيدة فوق ارضها ،ففي ميدان التجهيز و التنشيط الاقتصادي ،فان البلدية هي التي تأخذ المبادرة في تعيين و تحديد الاحتياجات حسب تطلعات التنمية البلدية و الاولوية ما بين النشاطات التي يجب أن تقوم بها وكذلك الاقتراحات التي تقترحها على السلطات الحكومية و المتمثلة في عمليات التجهيز العمومية التي يجب انجازها فوق أرضها .

و لهذا و في اطار تحليل هذين الجدولين فاننا نلتمس مجهودا هاما فيما يخص التمويل الذاتي سواء في سنة 1985 و(58% بالنسبة للولايات و 22% بالنسبة للبلديات أو في سنة 1986 (65% بالنسبة للولايات و 23،50% بالنسبة للبلديات) وهذا رغم التحديد القانوني للتمويل الذاتي من طرف الحكومة (وزارة الداخلية) ب 20% كحد أدنى .

إن المجهودات المتخذة من طرف المجموعات المحلية تحدد وظيفة وبدون شك الموارد المالية المحلية لفائدة برامج التنمية و توجيه الوسائل المادية نحو المشاريع الاكثر انتاجا و مردودية و الى حد الان فان الولايات و البلديات لا زالت تبذل مجهود معتبرا في تقديم الخدمات العمومية للمواطنين و هذا ما نلاحظه في أهمية نفقات بعض القطاعات التي تتكفل بها سواء بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة خاصة فيما يخص نفقات الموظفين (42% بالنسبة للبلديات و 12% بالنسبة للولايات في سنة 1985 . (45% بالنسبة للبلديات و 10% بالنسبة للولايات) في سنة 1986 .

---

(1) المرجع : نفس المرجع السابق

صيانة العمارات و العتاد (10٪ بالنسبة للبلديات و 6٪ بالنسبة للولايات) في سنة 1985، (8٪و 5٪) في سنة 1986 ،صيانة الطرق (9٪ بالنسبة للبلديات و 6٪ بالنسبة للولايات) في سنة 1985، (9٪ بالنسبة للبلديات و 6٪ بالنسبة للولايات) في سنة 1986 ،نفقات التعليم (8٪ بالنسبة للبلديات و 6٪ بالنسبة للولايات) في سنة 1985 ، (8٪ ، 5٪) في سنة 1986.

ان هذا التحليل المختصر لنفقات التسيير و التجهيز بالنسبة لسنتي 1985، 1986 قد سمح لنا بتقدير ملحوظ للتطور الهيكلي للمالية المحلية و مدى تدخلها في مختلف النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية التي تتكفل بها في مجال اختصاصاتها القانونية.

ان الانخفاض الذي نلاحظه في بعض القطاعات ناتج بل يعود الى اجراءات التقشف التي اتخذتها الحكومة فيما يخص نفقات التسيير لفائدة نفقات التجهيز و الاستثمار الذي يظهر واضحا في الجدولين السابقين حيث ارتفعت نسبة التمويل الذاتي من 58٪ في سنة 1985 الى 65٪ في سنة 1986 بالنسبة للولايات و من 22٪ في سنة 1985 الى 50، 23٪ في سنة 1986 بالنسبة للبلديات، وهذا بحثا عن الموارد اللازمة لمقابلة الازمة الاقتصادية التي تعيشها بلادنا و العالم كله.

نفس المرجع السابق.

المبحث الثاني :

تطور الاستثمارات وأثرها على بعض القطاعات :

يوضح لنا الجدول الاتي النمو الاجمالي الذي يميز كل القطاعات التي اخذت على عاتق المخطط البلدي والدولة من طرف ميزانية الدولة (وزارة التخطيط) .

جدول رقم 31

القطاعات/السنة	I.977	I.979	I.980	I.981	نسبة 81/80
الفلاحة	1.209	I.282	I.348	I.678	% 24 +
الري	4.364	9.158	I0.988	I3.418	% 23 +
المنشآت القاعدية الاقتصادية	I.738	3.200	3.561	5.555	% 57 +
المنشآت القاعدية الاجتماعية	3.337	5.697	6.6II	8.220	% 24 +
المنشآت القاعدية الادارية	395	502	530	723	% 36 +
وسائل الانجاز	408	686	735	I.671	% I27 +
المجموع	II.451	20.527	23.786	31.265	% 31 +

الوحدة : بملايين الدينارات

المرجع:

M.P.A.T : - Rapport annuel d'exécution du Plan National
Année I.98I - Annexe II - Juillet I.982

ملاحظة : ان تسجيلات سنة 1982 قد بلغت تقريبا 6،7 مليار دينار.

نلاحظ من هذا الجدول ان قطاع الري قد أخذ الحصة الكبرى من المبلغ الموزع على مختلف القطاعات في هذه المرحلة وذلك لما له من أهمية كبرى واستراتيجية عالية سواء فيما يخص الخدمات التي يقدمها للقطاع الفلاحي والري أو الخدمات التي يقدمها للفرد البشري وكذلك لعمليات التنقيب التي تقوم بها هذه المصالح لفائدتهما أى لفائدة هذين العنصرين الفلاحة والعنصر البشري •

ان زيادة مبالغ قطاع الري من سنة إلى اخرى تعتبر جد كبيرة بحيث زادت في سنة 1979 باكثر من 100٪ بالنسبة لسنة 1977 وبأكثر من 300٪ في سنة 1981 بالنسبة لسنة 1977 ، أما بالنسبة لقطاع المنشآت القاعدية الاجتماعية فانه يأتي في المرتبة الثانية وهذا لما له كذلك من أهمية في بناء المدارس ، والثانويات ، والمراكز الثقافية وغيرها ويأتي بعده أى في المرتبة الثالثة قطاع المنشآت القاعدية الاقتصادية ثم القطاعات الاخرى •

ونستنتج من هذا الجدول مدى أهمية وزن كل قطاع أمام الخطة الاقتصادية للبلاد ومدى توجيه اقتصادنا نحو القطاعات ذات الاستراتيجية التنموية لتلبية رغبات السوق بالدرجة الاولى ورغبات المستهلكين بالدرجة الثانية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية بصفة عامة للوصول بالركب التنموي الحلمي والخروج من منطقة التخلف التي تتخبط فيها بلادنا •

الانجازات الماليـــة :

إن عـدم التمكـن من حصـر الانجازات الفزيائيـة للجماعات المحليـــة نظـرا لعدد و تنـوع العمليـات المسجـلة في اطار المخـططات التمويـــة و التحديـث العمراني يمكن ان نقـول بأن المجهودات الجبارة التي قدمـــت من طـرف الولايـات و البلديـات فـــي انجـا ز العمليات المقبـــولة (Retenues) جـد معتبـرة رغـم الامكانيات الضعيفـة التي كانت تتوفر لديهـا .

و لهذا كان المسيـرون المحليون يهتمون بالدرجـة الاولى علـــى تدعيـم وسائـل الانجـاز المحلية،كانجـاز اشغال الطرق ، فتـح الممـرات و التجهيـزات الجماعيـة و التخريـن و التوزيـع ،و قد بلغ معدل استهـلاك الاعتمادات على المستوى الوطني حوالي 45% و باقي الانجاز 55 % (1) .

يعـود هـذا التأخيـر الـى السنـوات الاولى من تنفيـــذ هـذه المخـططات نظـرا للأسباب التاليـة :

- نقص الوسائل البشريـة الكفأة للسهر على انجـازهـا
- ضعف وسائل الانجاز المتوفرة (مؤسسات محلية،عدم مساهمة المؤسســـات الوطنيـة . . . الخ .
- غيـاب بعض المـواد الاوليـة .
- نقص التجربة الكافية خاصة في الميادين التقنية لدى المسؤوليـن المحلييـن وعـدم استقرارهـم .
- نقص المتابعة و المراقبة التقنية على مستوى الورشـات .
- ضعف مكاتب الدراسات المتخصصة على المستوى المحلـي .
- غياب او نقص مساهمـة المؤسسات العمومية الوطنيـة في انجـاز المشاريـع المحلية (الولائية و البلديـة) .
- ضعف المبالغ المالية المقدمـة لانجاز البرامج اذا ما قارناها بارتفـاع تكاليف العمليـات المسجـلة يعـود هذا الارتفـاع الى مراجعـة هذه العمليات حتى اثنـاء انجـازهـا .

---

(1) M.P.A.T : Rapport annuel d'éxécution du Plan National Année I.98I - Annexe II Juillet I.982 page 17

ان هذه الاسباب العديدة والمتنوعة أدت الى تأخير بعض المشاريع وتراكم البعض الاخر منها وعدم الوصول الى النتائج المرجو من ذلك الا أن الولايات التي تأخرت في عمليات الانجاز قد ضاعفت من مجهوداتها في السنوات الاخيرة خاصة بعد الثمانينات بحيث وصلت نسبة استهلاك اعتماداتها في سنة 1980، 1981 الى أكثر من 200٪ من الانجازات، فمثلا بلغت نسبة نمو استهلاك اعتمادات في ولاية المدية (210٪) ما بين 1979، 1981 و 250٪ في ولاية تيارت و 340٪ في ولاية تمنراست و 156٪ في ولاية البويرة من نفس الدورة)•

ان المشكل الاساسي الذي تعاني منه الجماعات المحلية في عملية الانجاز هو عدد وتنوع التجهيزات التي يجب انجازها أمام المساحة الواسعة ... التي يمكن اختيارها وتهيئتها وتطبيق هذه التجهيزات حيث تنجز بأقل تكلفة رغم الفوارق الموجودة بين مختلف جهات الوطن المهم هو الوصول الى التنسيق والتكامل فيما بينها لضمان المصلحة العامة وتحدى العراقيل التي تصادفها وللوصول الى هذه النتيجة يجب أن يتوفر لدى الولايات والبلديات وكل المعنيين بالامر عنصران أساسيان وهما الارادة اللازمة والمبادرة الناقصة اللتان لا يمكن اختيارهما مهما كانت الظروف والوسائل المتوفرة •

ولهذا، فان تخصيص الوسائل الهامة التي يمكن تسخيرها للتجهيزات الريفية لا يمكن أن تكون الا في اطار

M.P.A.T : Rapport annuel d'éxécution du Plan National
Année I.98I - Annexe II Juillet I.982

• ان هذه النسب مستخرجة من طرفي أنا شخصيا

سياســـة التخطيط المرنـــة التي تتبعها بـلادنـا لمجمـــــــــل الاقتصـاد منـذ اعـداد المخـطط الثـلاثـي الاول • نحن نعرف و ان الدولة (وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية) على اثر المشاورات و المناقشـات مـــع المعنيـــن تطلب باعداد و بانتظام مخطط في بدايـة كـل اربـع سنـوات و الان خمسـة (05) سنوات (ابتداء مـن المخـطط الخماسي الاول) الذي يحـدد الاهداف التي يمكـن بلوغها و الوسائـل الهامـــة التي يجب توفيرهـا لانجازها و الوسائـل التقنيـة و البشريـة و الماليـة) •

و بعد اعداد الخـطة بصفـة اجمالية تجـري بالتدريـــج خاصـة في مجـال التجهيـزات الريفيـة جـهوية الخطة التـي تسمـــح بمرونـة كبيـرة و تكييـف معتبـر و الوضعية المحليـة و الاحتياجـات الخاصـة لكل جـهة بفعاليـة جـديدة الا ان كـل هـذا يتم بطريقـة غير محكمة وغير مبنيـة على قواعد علميـة مما يؤدي في اغلب الاحيان و في اغلب العمليات الـتي المراجـعة التي تؤدي بدورهـا الى ارتفـاع التكلفـة و التأخيـر في عمليات الانجـاز، و هكـذا تتراكـم البرامـج و تزيد الاحتياجات الاجـتماعيـة على المستوى المحلي، وعلى هذا و لتجـنب مثـل هذه المشاكل المتراكمـة يجـب :

- توفيـر الجو النظامـي للاستعمال الا مثـل للطاقات المادية و البشريـة المتوفرة على مستوى الجماعات المحليـة •
- بذل المجـهودات الجماعيـة في اطار منظم و منسق و محكـم و مكيـف مـع كـل جـهة من جهات القطر اخذين بعين الاعتبـار العناصـر الضروريـة و المعاييـر اللازمـة في اختيار المشـروع و احترام الا سبقية للعمليات المقترحة •
- حل مشاكـل المواطنيـن بصفة تدريجيـة و عقلانيـة •
- تدعيـم العمليـات عن طريـق الاجـراءات المتعلقة بالاجـور و استغلا ل الاطارات و وسائـل الانجـاز و نشر المعلومات و تحسيـن مستوى المعيشة للمواطنيـن •

اثـــر بعض الانجازات على بعض القطـــاعـــات :

ان الانجـازات التـي قامـت بهـا الجماعات المحلية في بعـــض القطاعات خاصـة في سنـة 1983 تحتـاج التقديـر لقد قامـت بانتـاج كبيـر في هذه السنة حتـى تعوض النقائـص والضعـف الذي عرفتـه في السنـوات الماضيـة.

يمكن تلخيص هذه المجهودات في الجدول التالـي :

جدول رقم 32

القطـــاعـــات	الانجـــازات 1982	الانجـــازات 1983
التربيـــة: الاقســـام	4•598	6022
الصحـــة:		
– مستشفيـــات	7	7
– عيادات متعددة الخدمات	24	41
– قاعات العلاج و مراكز الصحة	258	323
وكـالات بريديـــة	151	242
دار الشبـــاب	5	5
مراكـز ثقافيـــة	14	94
تطهيـر المياه الصالحة للشرب (مراكز مغذيـة)	–	701
كهربـاء: مراكز كهربائيـة	(156•189)	659
الطـرق البلديـة		3•903 كلم

Source : Ministère de l'Intérieur, D.G.C.L : Rapport sur les Plans de Développement – Année I.983.

إن هـذا الجدول غني عن كل تعليق وملاحظة، اذ يوضح لنا مدى اهتمام السلطات المحلية والمركزية بالقطاع الاجتماعي الذي يعتبر الاداة الهامة والاساسية في اعداد الجيل الصاعد لتمكينه من مسايرة التطورات العصرية والتكنولوجية العالية وتحريره من التبعية الثقافية وتعليمه الاعتماد على النفس لمواجهة تحديات التطور الاقتصادي والاجتماعي اللذان تعيشهما بلادنا، حيث نرى مختلف القطاعات في تطور مستمر ومضاعفة الخدمات الضرورية للمواطنين حيث يبين هذا الجدول مدى أهمية الانجازات التي قامت بها الجماعات المحلية في مختلف الميادين أو القطاعات الموضحة في الجدول أعلاه اذ نلاحظ أن المراكز الثقافية قد زادت في سنة 1983 بستة (06) أضعاف بالنسبة لسنة 1982 أي بزيادة ثمانين (80) مركزا ثقافيا أما قاعات العلاج فقد زادت في سنة 1983 بالنسبة لـ 1982 بـ 65 قاعة علاج، وهكذا ..... نلاحظ زيادات أخرى في مختلف القطاعات يمكن تلخيص هذه الاثار في النقاط التالية:

- استفادة أغلب الجماعات المحلية من الاعتمادات الموزعة خاصة الفقيرة منها.
- خلق التوازن الجهوي والقضاء على الفوارق الكبيرة الموجودة بين مختلف جهات الوطن.
- فك العزلة الريفية التي يعيشها سكان الريف
- نشر التعليم واعطاء الفرصة لكل مواطن جزائري سواء كان في المدن أو في الارياف.
- توفير الصحة عن طريق بناء المستشفيات والمراكز الصحية والعيادات المتعددة الخدمات والمستوصفات .... عبر المدن الجزائرية وأريافها.
- تحسين المستوى المعيشي للسكان عن طريق خلق مناصب العمل والقضاء على ظواهر البطالة، وزيادة الاجور، الخ ...

- انشاء الطرقات عبر مختلف الولايات و البلديات بالاضافة الى الطرقات الوطنية التي هي من اختصاص الحكومة (وزارة الاشغال العمومية)
- انشاء العديد من مؤسسات الانجاز و الوكالات ما بين البلديات (Syndicats inyorcommunaux)

و لهذا فان الخلاصة التي يمكن استنتاجها هي تركيز سياسة اللامركزية على ضرورة تعزيز التخطيط على مختلف المستويات و توسيع مجال تطبيقه وجعله الوحيد و العام لتنظيم النشاط الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي .... وعلى هذا الاساس كانت سياسة التنمية المحلية تهدف الى :

- تعزيز الاقتصاد المحلي و استقلاله و تدعيم أسس تنميته
- القضاء على الاختلافات الجهوية ، و هذا عن طريق تدعيم النشاطات التي ستزيد من المداخيل و التقدم و تكيفها مع الكفاءات و قدرات و خصائص كل منطقة .
- ترقية مراكز الحياة و اقامة التجهيزات و الخدمات الضرورية لحياة هذه المناطق خاصة المحرومة منها .
- فك العزلة عن المناطق الجبلية عن طريق تحسين شبكات الطرق الولائية و البلدية و الوطنية و كذلك المواصلات السلكية و اللاسلكية التي يجب تطويرها .
- تطوير النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية وغيرها التي تؤدي الى تحسين مداخيل العمل و شروط المعيشة و العمل للسكان .

واذا كانت العملية الشاملة لتصور وانجاز المخططات من شأنها ان تسمح بتحويل مخططات المؤسسات والولايات والبلديات الى ادوات عملية للنظام الشامل للتخطيط سواء في مرحلة الاعداد او في مرحلة التنفيذ . وفي هذا المنظور شمل مخطط المؤسسة في مختلف المراحل (التمويل الاستثمار ، التكوين ، الرواتب ، التراتيف ....) وقد تمحور حول اهداف الانتاج والانتاجية والكلفة التي يلتزم من اجلها العمال وكذلك استخدام مخطط المؤسسة بجداوة كأداة عملية لتحسين علاقات المؤسسة مع محيطها سواء في المرحلة الاولى او الاخيرة من النشاطات وذلك على اساس تعاقدية وتظرا لكون مخططات التنمية الاطار العام للعمل اللامركزية للولايات والبلديات وذلك من اجل تلاحم النشاطات القطاعية في الحيز والمشاركة الفعالة واشتراك السكان المعنيين اشتراكا فعالا في سياسة التنمية ، وبهذه الطريقة اصبحت هذه المخططات الدعم الفعال لتطبيق سياسة اللامركزية الاقليمية وامتدفت كذلك استعمال القدرات البشرية والمادية الاكثر كثافة والمتوفرة لدى المجموعات المحلية وامتصاص الخلل الجهوي وعدم التوازنات السائدة في مختلف جهات الوطن .

المبحث الثالث :

المؤسسات العمومية المحلية و مشاريع التنمية المحلية :

تمهيد :

اذا كانت المجموعة المحلية هي التي تقوم بالدور الاول في اعداد مخططات التنمية البلاد مهما كان تنوع النشاطات الوطنية بحيث تتدخل في جميع الميادين الادارية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية وغيرها ،فان لهذه الجماعات (ولائية و بلدية) مسؤولية هامة ،صعبة و معقدة في نفس الوقت،و لكن و مهما يكن من امر فان العلاقات الطبيعية الموجودة بين الولايات و البلديات و تضامنها في تنفيذ عمليات التنمية الاقتصادية لا تحط من اهمية البلدية في الدور الاساسي الذي تلعبه في التنمية الوطنية باعتبارها الخلية الاساسية للدولة (و المجموعة الاقليمية السياسية و الادارية و الاقتصادية و الاجتماعية القاعدية) • (1)

كما تنص المادة 135 من القانون البلدي (يضع المجلس الشعبي البلدي مخططه الخاص بالتنمية المحلية في حدود موارده و الوسائل الموجودة تحت تصرفه و يحدد وفقا للمخطط الوطني لتنمية النشاطات الاقتصادية التي من شأنها ان تحقق التنمية البلدية و يقرر الوسائل الخاصة بانجازها • يحدد كل من وزير الداخلية و وزير التخطيط و التهيئة العمرانية قوائم مخططات البلدية للتنمية • (2)

---

(1) المرجع : المادة الاولى من القانون البلدي رقم 09/81 المؤرخ في 02 رمضان عام 1401 الموافق 4 يوليو سنة 1981 يعدل و يتمم الامر رقم 67-24 المؤرخ في 7 شوال عام 1986 الموافق 18 يناير 1967 و المتضمن القانون البلدي •

(2) نفس القانون السابق •

وإذا كانت هذه المخططات قد ركزت على توسيع القاعدة الصناعية لمساهمتها في خلق نشاطات اقتصادية متكاملة تهدف الى الاستجابة لتلبية احتياجات المواطن و اقامة صناعات وطنية تحل محل الواردات عملت هذه المخططات على تنفيذ السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية و تنظيم الاقتصاد التي ستحقق بالتدريج مجموع الشروط اللازمة للتوزيع المتوازن و العقلاني للسكان و للنشاطات الاقتصادية و الاجتماعية و توجيه النشاطات الانمائية نحو المناطق المحرومة و ترقية المناطق الجبلية و الهضاب العليا و الجنوب وهذا لتنمية مناطق البلاد بالاضافة الى اعادة التنظيم الاقتصادي كاعادة الهيكلة القطاعية للاستثمارات وضمان التحكيم و التوازن الاقتصادي الجهوي بصفة عامة.

دور الجماعات المحلية في انشاء المؤسسات العمومية المحلية :

اذا كان هدف الجماعات المحلية هو تدعيم فعالية عمليات التنمية و تحفيز و تضعيف كل المبادرات التي ستؤدي الى تحسين نشاطاتها الاقتصادية و الاجتماعية و بناء الاقتصاد الوطني الذي اصبح اليوم حقيقة ملموسة و كذلك البحث عن الميكانيزمات المرنة و التي يمكن تكيفها مع كل مخطط وطني و تقسيم العمل بين المستويات المركزية و المحلية مع توضيح اختصاصات كل منها و العمل على التنسيق و المراقبة و قانونا الولاية و البلدية و مراسيم 71 (1) و 83 (2) قد سمح للجماعات المحلية بانشاء المؤسسات العمومية المحلية سواء كانت ولائية ام بلدية ام ما بين البلديات للقيام بانجاز هذه العمليات سواء كانت ممولة من طرف الحكومة عن طريق المساعدات النهائية او المساعدات المؤقتة او عن طريق التمويل الذاتي من مواردها الخاصة ما دام نجاح مخططات التنمية يتوقف على توفير الادوات التي ستضطلع هذه المهمة من وسائل بشرية و مادية فان لهذه المؤسسات دورا بارزا في التنمية الاقتصادية باعتبارها الركيزة الاساسية التي تعتمد عليها الولايات و البلديات في انجاز مشاريعها التنموية.

المرجع:

(1) - CF: Decret 71-139 du 26 Mai 1971 Fixant les conditions de création et de Fonctionnement des entreprises Publiques de Wilaya.

- Decret 71-179 du 30 Juin 1971 fixant les conditions de création organisation et fonctionnement de l'entreprise Communale.

(2) - Decret 83-200 précisant les conditions de création d'organisation et de fonctionnement de l'Etablissement Public local.

- Decret 83-201 précisant les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement de l'entreprise, Publique locale.-

وهذا حتى تتمكن الجماعات المحلية من انجاز العدد الهائل من المشاريع الموكلة لها في اطار مختلف المخططات التي عاشتها ابتداء من المخطط الثلاثي الاول حتى المخطط الخماسي الاول قامت بانشاء عدة مؤسسات على مستواها خاصة اثناء انجاز المخطط الرباعي الاول و الثاني، هذا الاخير الذي يعتبر معركة البناء و التجهيز و الانتاج و .... وعلى سبيل المثال فان حجم الموارد المالية المخططة مباشرة من طرف الدولة للجماعات المحلية لحساب المؤسسات الاستثمار و التجهيز المحليين قد انتقل من 1،65 مليار من الدينارات اثناء المخطط الرباعي الاول الى 18 مليار من الدينارات اثناء المخطط الرباعي الثاني .(1)

يمكن تلخيص انجاز هذه المؤسسات بين سنة 1963 و 1979 في الجدول التالي :

جدول انجاز المؤسسات العمومية المحلية :

بين سنتي 1963 ـ 1979

جدول رقم 33

الدورات	عدد المؤسسات	
1963ـ1965	خمسة	5
1967ـ1969	اثنان	2
1970ـ1973	تسعة و سبعون	79
1974ـ1977	ثلاثمائة و ثمانية و ثلاثون	338
1978ـ1979	مائة و سبعة	107
مجموع المؤسسات	خمسمائة و واحد وثلاثون	531
مجموع المقاولات بين البلديات	مئتان و واحد وعشرون	221
المجموع العام	سبعمائة و اثنان و خمسون	752

CF. : CREA - I.981 Page 41

(1) Ministère de l'Intérieur : D.G.C.L - Revue des Collectivités Locales spéciales séminaires régionaux sur la Planification Tome 1 - Année I.980.

ان التوزيع الجمعوي يوضح بأنـه 99 مؤسسة ولائية شطاية (cotière) اي الواقعة على شاطئ البحر و المتطورة في (الجزائر، وهران، عنابة، سكيكدة لا تراقب الا 15٪ من مؤسساتها اما 85٪ الباقية فإنها توجد في مختلف الولايات الاخرى للوطن وقد تجد 25 مؤسسة تقريبا على مستوى كل ولاية كما ان هذه المؤسسات لها علاقة متينة بالمنتخبين المحليين.

تتوزع هذه المؤسسات على مختلف الولايات (31 ولاية) في سنة 1980 كما يلي :

جدول رقم 34

الولايات	عدد المؤسسات: الولايات	عدد المؤسسات: البلديات	المجموع	الولايات	عدد المؤسسات: الولايات	عدد المؤسسات: البلديات	المجموع
ادرار	3	5	8	المدية	4	12	16
الجزائر	4	45	49	مستغانم	4	22	26
عنابة	5	22	27	المسيلة	6	10	16
باتنة	7	23	30	معسكر	2	16	18
بجاية	6	11	17	وهران	3	7	10
بشار	3	10	13	ام البواقي	5	21	26
البليدة	4	20	24	ورقلة	5	23	28
بسكرة	5	36	41	سعيدة	6	18	24
البويرة	4	17	21	سطيف	6	29	35
قسنطينة	6	20	26	سيدي بلعباس	6	17	23
الجلفة	4	8	12	سكيكدة	4	9	13
الاصنام	4	27	31	تمنغاست	3	5	08
قالمة	6	23	29	تبسة	5	15	20
جيجل	6	17	23	تيارت	5	26	31
الاغواط	4	20	24	تيزي وزو	4	44	48
~~المجموع~~				تلمسان	5	30	35

المجموع العام — 144 مؤسسة ولائية
— 608 مؤسسة بلدية
752

CF : CREA 1981 Page 42

المرجع : نفس المرجع السابق

ان ما يمكن استنتاجه من هذا الجدول هو :

1) تفاوت عدد المؤسسات على مستوى الولايات و بدون استثناء ، سواء كانت هذه الولايات شمالية او غيرها ... ام كانت صناعية او غير صناعية استجابة لمتطلبات كل ولاية .

2) العدد الهائل من المؤسسات المتمركزة على مستوى البلديات الشيء الذي بين لنا مدى اهمية البلدية في اعتبارها الخلية الاساسية للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية للبلاد .

3) ان هناك مؤسسة تقريبا على مستوى كل بلدية فاذا اخذنا على سبيل المثال ولاية جيجل التي تتكون من 17 بلدية فاننا نثبت ذلك بحيث نرى 23 مؤسسة موزعة على مختلف هذه البلديات .

ان الضغوط الاقتصادية و الاجتماعية و زيادة تدخل الولايات و البلديات في مختلف النشاطات و انفتاحها على النشاطات الجديدة في هذه المجالات في غياب المؤسسات الوطنية و الخاصة و انشاء المؤسسات العمومية المحلية خاصة الانجازية منها الولائية الجهوية و تحويل بعض المؤسسات ذات الطابع البلدي والوطني الى مؤسسات ما بين البلديات ادت الى تغيير كبير في عدد المؤسسات و انتقلت من 752 مؤسسة في سنة 1980 الى 1310 مؤسسة في سنة 1988 (2) تتوزع كما يلي :

(1) C.R.E.A : Déveoppement Economique et Lutte contre la pauvreté en Algérie - Juin 1.981

(2) C.N.E.A.P : Etude sur le procéssus de mise en oeuvre de l'autonomie de l'Entreprise Publique Locale - Bilan et Recommandations.

جـدول رقـم 35

المؤسسات العمومية المحليــــة				
مؤسسات	مؤسسات بلدية	مؤسسات ما بين البلديات	مؤسسات ولائية	المجموع
الانجاز	319	I05	227	731
الانتاج	93	02	I38	233
الخدمات	I6	02	96	II4
التوزيع	-	-	232	232
المجموع	428	I89	693	1.310

C.F - C.E.N.E - A.P
CF - Le processus de mise en oeuvre de l'Autonomie de l'Entreprise publique locale bilan et recommandation décembre I.988

ان نشاطات المجموعات المحلية الجديدة التي تطورت تدريجيا منذ اكثر من عشريتين كاملتين قد اصبح اساسا و ملموسا في نفس الوقت لضمان تمويل الخدمات العمومية المختلفة سواء بطريقة مباشرة او بطريقة غير مباشرة عن طريق الميزانية التي اصبحت تكون الاداة الفعالة في تنفيذ سياسة الحكومة في الميادين الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية وغيرها .... الشيئ الذي جعلها تدمج في السياسة الاقتصادية التي ترسمها الدولة و نتيجة للتغيرات التي ماشتها الولايات و البلديات خاصة منذ المخطط الرباعي الثاني اصبحت المجموعات المحلية مقاولا و معلما .... وصندوق المساعدات لمختلف القطاعات ما دامت نشاطاتها تهم كل الفئات الاجتماعية و هكذا و نظرا للدور الفعال الذي تقوم به في مختلف النشاطات اصبحت المؤسسات العمومية المحلية التي تعتبر الاداة الوحيدة للانجاز و الانتاج و القيام بخدمات الاشغال العمومية في زيادة مستمرة

حتى تتمكن من انجاز المشاريع التي تهدف الحكومة الى تحقيقها في اطار المخططات الجهوية و الوطنية و تطبيق السياسة الاقتصادية بصفة عامة و الاجتماعية بصفة خاصة غير ان الدولة كانت تخصص كل المشاريع الضخمة و القطاعات الحية التي تعتبر قاعدة اساسية لسياسة التصنيع للبلاد " كالحديد و الصلب و البترول و الغاز و البناء و الميكانيك .... الى المؤسسات و الشركات الحكومية الوطنية اما بالنسبة للمؤسسات الخاصة المحلية لم تكتف الا ببعض النشاطات التي كانت تقوم بها بل تعدتها و راحت تنافس المؤسسات المحلية و الوطنية خاصة في السنوات الاخيرة من العشرية الثانية الذين كانت لهم اموال هائلة ، الا ان هؤلاء الخواص كانت نشاطاتهم محدودة رغم الدور الفعال والمنتج الذي كان من الممكن ان يقومون به في التنمية المحلية و الوطنية ، الا ان سياسة النظام جعلت نشاط هذا القطاع محدودا في اطار مغلق و لكن وحتى تضمن الدولة تنمية محلية ناجحة فانها في الحقيقة قد حاولت ان توفر وسائل الانجاز الضرورية لانجاح مخططاتها التنموية و تدعيم الدور الفعال للمجموعات المحلية في المشاركة في التنمية الاقتصادية للبلاد ، و هذا ما نلاحظه في الجدول اعلاه " رقم 35 " اذا ما قارناها بالسنوات ما قبل المخطط الرباعي الثاني الذي يعتبر بداية انطلاق التنمية المحلية تطبيقا لسياسة المخططات التنموية البلدية ، و مخططات التحديث العمراني الخاصة بالمدن الكبيرة و هكذا تطور عدد المؤسسات بصفة عامة و انتقل من 752 في سنة 1979 الى 1310 في سنة 1988 كانت تتوزع كما هي مفصلة بالجدول السابق رقم 35 اي 731 مؤسسة انجاز 233 مؤسسة انتاج 114 مؤسسة خدمات و 232 مؤسسة توزيع اغلبها متمركزة بالولايات اما توزيعها

حسب نوعيتها فانها تتلخص كما يلي : (1)

- 428 مؤسسة بلدية
- 189 مؤسسة ما بين البلديات
- 693 مؤسسة ولائية

المجموع : 1310 مؤسسة محلية.

(1) نفس المرجع السابق

المؤسسات المحلية وضعيتها المالية :

إن المؤسسات المحلية التي يبلغ عددها 1310 مؤسسة والمكلفة بنشاطات الاشغال العمومية والبناء واشغال الطرق واصلاح الاراضي وشق الطرق والمسالك الصغيرة والري وجميع المنشآت القاعدية الاخرى الادارية والاجتماعية وغيرها تعتبر من اهم المؤسسات المحلية خاصة في السنوات الاخيرة نظرا لاهميتها المحلية والنشاطات التي تقوم بها لصالح الجماعات المحلية لكونها الوسيلة الوحيدة التي تقوم بانجاز مشاريع مخططات التنمية المحلية ومخططات التحديث العمراني وحتى البرامج المنجزة عن طريق التمويل الذاتي كما تعتبر هذه المؤسسات وبكل صراحة الملجأ الوحيد للمسؤولين المحليين نظرا لرفض الشركات الوطنية والشركات الخاصة انجاز مثل هذه المشاريع لتجنب المشاكل المالية والضغوط الاخرى المختلفة التي يتلقونها مع المسؤولين المحليين لعدم تسديد الديون في اوقاتها المحددة وعدم التقيد ببعض قوانين الصفقات المنصوص عليها قانونا كرفض هذه المؤسسات الوطنية والخاصة بانجاز هذه المشاريع لصالح الجماعات المحلية الشيء الذي ادى بالمسؤولين المحليين الى تحميل المؤسسات الولائية والبلدية بالتكفل بهذه المشاريع مهما كانت وضعيتهم المالية وقدرات وسائل الانجاز الاخرى المتوفرة لديها وكذلك لتشجيع هذه المؤسسات حتى ترفع من كفاءتها الانتاجية والانجازية وتحسين وضعيتها المالية والبشرية.

إن هذه التدخلات الاجبارية كانت سببا من الاسباب في الازمة المالية التي عاشتها المؤسسات المحلية والتي تعيشها حاليا اجبرتها على اللجوء الى المساعدات البنكية في اطار القروض المتوسطة وهكذا بلغ مكشوف المؤسسات الاقتصادية المحلية ما يقرب من 810 مليون دينار في نهاية سنة 1982 (1) وبلغ 440 مليون دينار في سنة 1986 (2) اما العجز الاجمالي فقد تعدى خمسة ملايير دينار جزائري ،تعود اكبر نسبة الى قطاع الانجاز الذي يمثل هو لوحده 60% (3).

إن مثل هذه المكشوفات المتفاوتة بالنسبة للنشاطات التي تقوم بها كانت احيانا سببا من اسباب التوترات مع البنك الذي تتعامل معه فان اخطر من ذلك هو ان اغلب هذه المكشوفات كانت رهنا للحتمات الظرفية دون اعداد ملف قانوني عادي ،بحيث كانت هذه المؤسسات غير قادرة حتى على مسك المحاسبة اليومية، ولذا فكيف نتخيل تسييرا دون محاسبة ولا مخطط انتاج ولا مخطط خزينة لان التسيير الحسن هو معرفة نقطة البداية ونقطة النهاية.

إن الشغل الشاغل لهذه المؤسسات هو تسديد الاجور التي تمثل هي وحدها اكثر من 50% (4) من احتياجات التمويل التي يجب ان تدفع مهما كانت ظروف المؤسسة طبقا لتوجيهات السلطة العمومية وانجاز برامج التنمية المحلية.

(1.4) CF : La comptabilité dans les unités de la P.M.I Séminaire National sur la P.M.I organisé par le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales à Alger le 11, 12, 13 Avril I.983 page 10 de la dernière partie.

(2) Source: Rapport de C.E.N.E.A.P sur le processus de mise en oeuvre de l'autonomie de l'entreprise publique locale Année I.988

(3) Source : Idem.

إن الوضعية المالية المتدهورة التي عاشتها مؤسساتها منذ نشأتها و ما زالت تعيشها حتى اليوم تعود الى اسباب كثيرة و متنوعة ادت بالمجموعات المحلية الى تحمل هذا العبء و تقديمها اعانات على ميزانيتها و اصبح التمويل الذاتي المقنن بـ 20% على الاقل من موارد التسيير بوجه كلية الى تغطية عجز هذه المؤسسات فعلى سبيل المثال يمكن تلخيص العلاقة المالية بين الجماعات المحلية و مؤسساتها في سنتي 1985، 1986 في الجدول الاسفل .

جدول رقم 36

البيان	السنة المالية 1985	السنة المالية 1986	%
المخصصات الممنوحة للمؤسسات العمومية المحلية من ميزانية الجماعات المحلية	297.138.838	194.387.411	%15 -
مساهمة المؤسسات العمومية المحلية في الميزانية المحلية	108.837.474	282.537.004	اكثر من 100%

الوحدة : الدينار الجزائري

المرجع : وزارة الداخلية تقرير حول التحليل الاحصائي لبعض اعباء الولايات لسنتي 1985، 1986 لسبتمبر 1986 — مديرية الدراسات الاقتصادية .

إن ما يمكن ملاحظته من هذا الجدول هو ضعف المساهمة التي قدمتها الجماعات المحلية لمؤسساتها في سنة 1985 اذا ما قارناها بمشاركة هذه المؤسسات في ميزانية

ملاحظة : هناك ستة (06) ولايات لم تستجيب الى التحقيق المنجز وهي ام البواقي، بسكرة، سيدي بلعباس، مستغانم، وهران، بومرداس.

الولايات والبلديات بنسبة من الارباح الخيالية التي حققتها الا ان في سنة 1986 نلاحظ عكس ذلك اذ سجلت مساهمة المؤسسات العمومية في الميزانية المحلية اكثر من الاعانات المقدمة لها من طرف الجماعات المحلية الا انه وبدون شك فان هذه المساهمة " مساهمة المؤسسات في الميزانية المحلية " مساهمة خيالية اجبارية من طرف السلطة العمومية كما قلت سابقا وهذا ناتج من تدخل بعض المسؤولين المحليين واجبار بعض المؤسسات على تدعيم الميزانية المحلية لسبب من الاسباب فكيف تساهم المؤسسات في الميزانية المحلية وهي تعاني من عجز مستمر ومزمن في ميزانيتها وخاصة مؤسسات الصناعات الصغيرة والمتوسطة التي عرفت تطورا ملحوظا في عجز ميزانيتها الذي انتقل من 4،6 مليون دينار في سنة 1978 الى 19 مليون دينار في سنة 1980 • (1)

(1) C.F : C.E.N.E.A.P : l'Entreprise Publique en Algérie
Revue N° 01 - Mars I.985 - Page 68

إن هذه الوضعية الخطيرة على مؤسساتنا ادت بافلاس البعض منها واشلال التسيير الحسن لاغلبيتها وجعلها في مستوى لا يعبر عن الاهداف التي نشئت من اجلها وعليها بتكييف الطرق و القواعد والتقنيات المستعملة مع التطورات الاقتصادية التي يشهدها العالم والتي تؤثر سلبيا على مؤسساتنا على اقتصادنا بصفة عامة والاقتصاد المحلي بصفة خاصة مظهر انه لا يمكن اهمال مساهمة هذه المؤسسات في مختلف النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية الى جانب المؤسسات الوطنية و المؤسسات الخاصة، خاصة مؤسسات الانجاز الذي يظهر في انجاز مخططات التنمية المحلية التي تمثل 50٪ (1) من التسجيلات السنوية الا ان فعاليتها ضعيفة اذا ما قارناها بنسبة الانجاز التي لا تتعدى 30٪ من مجموع التسجيلات الوطنية الذي يعود الى الضغوط التي تمارس عليها (2) (50٪) كما قلت سابقا من طرف السلطة المحلية و المحيط غير اللائق الذي تعيش فيه هذه المؤسسات وكذلك الاسعار الضعيفة التي تفرض عليها من طرف السلطة الوصية العليا .

---

(1) REF : C.N.E.A.P : l'entreprise publique en Algérie, revue N° 1 Mars I.985 , page 68.

(1,2) CF : C.N.E.A.P ; le processus de mise en oeuvre de l'autonomie de l'entreprise publique locale (bilan et recommandation) Décembre I.988 . -

كل هذه الاسباب اثقلت المؤسسات المحلية بديون هامة يمكن تلخيصها في الجدول التالي :

جدول رقم 37

الحسابات الدائنة	ديون الاستثمار	الديون الجبائية	رقم الاعمال	الاجور	المؤسسات
7.009	7.086	2.823	30.050	63..812	الولائية
2.670	1.635	1.556	5.752	3.138	بلديات ما بين البلديات
10.479	8.721	4.379	35.802	66.950	المجموع

الوحدة : مليون دينار

المرجع : نفس المرجع المذكور سابقا

عبر هذا الجدول واذا ما قارناها على المؤسسة وما لديها فإننا نجد ان ما عليها اكثر مما لديها بـ 2100 مليون دينار بالنسبة للولايات و 521 مليون دينار بالنسبة للبلديات.

إن هذه الديون وبدون شك تعود اساسا الى :

- عدم احترام انجاز البرامج في مواعيدها المحددة وزيادة تكاليف انجازها .
- عدم التحكم في تسيير المؤسسات.
- نقص الكوادر الكفأة التي بامكانها انقاذ هذه المؤسسات.

تكييف هذه المؤسسات بمشاريع تفوت طاقتها الانتاجية و وسائلها المادية والمعنوية.

- الاهتمام الا بعملية الانجاز وعدم التفكير في امتصاص العجز الذي يزيد من سنة مالية الى سنة اخرى مما ادى الى تراكم الديون و زيادتها .

- سياسة التشغيل التي تمارسها و التي تهدف الى امتصاص البطالة و لو على حساب المؤسسة و رغم محاولات السلطات المحلية والمركزية التي بذلت من اجل تحسين الوضعية المالية لهذه المؤسسات خاصة في السنوات الاخيرة فان هذه الاخيرة لم تتمكن من الخروج من المأزق المادي الذي تتخبط فيه منذ نشأتها نتيجة الظروف التي تعيشها وهكذا و رغم زيادة التسجيلات التي عرفتها و التي انتقلت من 451,4 مليون دينار في سنة 1974، 1977، الى 1775,9 مليون دينار في سنة 1981 (1) تعود هذه الزيادة اساسا الى الاسباب التالية :

- ظهور مجموعة من المراسيم المحددة لمختلف النشاطات التي تتدخل فيها الولايات و البلديات التي تشترط في محتواها طبقا لقانوني الولاية و البلدية و الميثاق الوطني على تقديم ايراد جديد مقابل كل نفقة جديدة تتكفل بها المجموعات المحلية.

- توسيع نشاطات الولايات و البلديات نحو قطاعات التجهيز و الاستثمار التي تتطلب اموالا ضخمة.

- المبالغ الضخمة التي قدمت لولاية الشلف مقابل اعادة بناء هذه الولاية لما خلفه زلزال 10 اكتوبر 1980

وعلى العموم فان هذه الاعتمادات قد وجهت في اغلبها الى مختلف الهياكل القاعدية (الاقتصادية والاجتماعية والادارية،التربية والتكوين وقطاع الري).

ان الجدول التالي يوضح نصيب كل قطاع حتى نهاية 1981 :

جدول رقم 38

%	الكتلة المالية	القطاع
5,4	I.678	الفلاحة
43,1	I3.417	الري
I7,5	5.555	المنشآت القاعدية الاقتصادية
26,3	8.220	المنشآت القاعدية الاجتماعية
2,3	723	المنشآت القاعدية الادارية
5,4	I.670	مؤسسات الانجاز
% I00. 0	31.265	المجموع

M.P.A.T : avant projet de rapport sur l'éxécution du plan annuel 1.982 - Juin I.983

الوحدة : ملايين الدينارات

المرجع : وزارة التخطيط التقرير التنفيذي السنوي للمخطط الوطني لسنة 1981 جويلية 1982 .

المؤسسات العمومية المحلية للانجاز والانتاج :

اذا كانت المؤسسات العمومية هي الركيزة الاساسية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد ،فانها اليوم نراها تبرهن ذلك وتفرض نفسها كمرجع هام لا يمكن الاستغناء عنه في اي حال من الاحوال نظرا لمكانتها و وظيفتها و النتائج الايجابية التي حققتها في استراتيجية التنمية التي تسطرها البلاد ، سواء على مستوى القطاع المحلي او الجهوي او الوطني ،فهي ما زالت تبرهن على مكانتها و قدرتها رغم المشاكل العويصة و المعقدة و الضخمة التي تتخبط فيها .

واذا كان عدد المؤسسات المحلية ذات الطابع المحلي والجهوي 1310 مؤسسة (693 مؤسسة ولائية و 189 مؤسسة ما بين البلديات (2) و 429 مؤسسة بلدية) يمثل تقريبا ثلاث (03) مرات عدد المؤسسات العمومية الوطنية الذي يساوي 460 (3) فان هذا يدل على مدى اهمية السلطات المركزية و المحلية على تضعيف عدد هذه المؤسسات استجابة للمتطلبات المحلية و تنمية الاقتصاد المحلي من اجل خلق مناصب الشغل و الحد من الهجرة الريفية و تضعيف الانتاج و الانتاجية حتى نرفع من اقتصادنا و الوصول الى عملية الاكتفاء الذاتي و التصدير اللذان تهدف إليهما بلادنا .

---

(2) يمكن ان تتكون من عدة بلديات للقيام باحتياجاتها .

(1) و (3) المرجع :

C.E.N.E.A.P : L'Entreprise Publique en Algérie – Revue N° 1 Mars I.985.

واعتمادا على المكانة التي تحتلها المؤسسات المحلية في الاقتصاد المحلي والوطني فان تدخلها في مختلف القطاعات الرفيعة يمكن توضيحه من المعطيات التي نحللها في النقاط التالية :

مؤسسات الانجاز التابعة للجماعات المحلية :

لقد تميزت وسائل الانجاز التابعة للولايات والبلديات في العشرية الاخيرة بتقهقر واضح لما قدمته من انجازات هامة ومجهودات معتبرة فيما يخص تطهير تأخر بعض المشاريع التي كانت تتهرب منها كما ذكرت سابقا المؤسسات الوطنية والخاصة نتيجة الصعوبات الادارية والتنظيمية والمالية في نفس الوقت التي تعرضنا مع المسؤولين المحليين بتحميل المؤسسات المحلية بهذه المهمات الصعبة المقارنة مع الوسائل المادية والمعنوية المتوفرة لديها وهكذا انخفض انتاج هذا القطاع الذي كان يمثل نسبة 33،4% في سنة 1980 الى 29،4% في سنة 1981 والى 28،4% في سنة 1982 (1) الا ان اليد العاملة المستخدمة في هذا القطاع قد عرفت تطورا ملحوظا في نفس السنوات وانتقلت من 489•100 عاملا في سنة 1980 الى 447•121 عاملا في سنة 1981 والى 172•136 عاملا في سنة 1982 والى 490•215 عاملا في سنة 1983 (2) والى 639•265 عاملا في سنة 1986 (3) وهذا نتيجة سياسة الاستخدام التي كانت تطبقها بلادنا على حساب هذه المؤسسات.

(2•1) المرجع
N.P.A.T : Avant projet de raport sur l'éxécution du plan annuel I.982 - Juin. I982 - page 194

(2) المرجع
C.E.N.E.A.P : Emploi et production en Algérie revue N° 07 - Juin I986 Page 9

(3) المرجع
- Processus de Développement C.N.E.A.P - page 05

ان انخفاض الانتاج الذي عرفه قطاع الانجاز المحلي لفائدة القطاع العمومي الذي انتقل من 43٪ الى 48٪ (1) يعود اساسا الى التدخلات السياسية لبعض المسؤولين المحليين و التجهيزات الضعيفة المتوفرة للقطاع المحلي بحيث " يملك عامل من عمال الشركة التابعة لوزارة السكن 1،5 مرة من التجهيز الذي يملكه عامل المؤسسة المحلية و يملك عامل من عمال القطاع الوطني للاشغال العمومية اربع (04) مرات ما يملكه عامل المؤسسة المحلية و يملك عامل القطاع الوطني للري 3،4 مرات من التجهيز المتوفر لدى عامل مؤسسة القطاع المحلي " (2) .

وعلى هذا فان وزن المؤسسات العمومية المحلية في سنة 1980 مثلا بالنسبة لرقم الاعمال لقطاع الانجاز العمومي لا يتجاوز 3.776×10^6 دج (33،8٪) مقابل 5.720×10^6 دج (66،2٪) بالنسبة لمؤسسات وزارة السكن و التهيئة العمرانية و 1.672×10^6 دج بالنسبة لوزارة الاشغال العمومية (3) .

---

(1) نفس المرجع السابق

(2) نفس المرجع السابق صفحة 196

(3) المرجع:

REF : Revue du C.E.N.E.A.P N° 1 Mars I.985 – L'entreprise Publique en Algérie – page 64 .

REF : C.E.N.E.A.P : le processus de mise en oeuvre de l'autonomie de l'entreprise publique locale – bilan et recommandations Décembre I.989 – page 5

إن مساهمة القطاع ضعيفة اذا ما قرناها بالقطاع العمومي الوطني و ستضعف اذا لم توخذ التدابير اللازمة من اجل الاستعمال الاحسن للهياكل التجهيزية القائمة و الطاقة الانسانية المتوفرة على مستواها لان المشاكل المالية للمؤسسات العمومية المحلية الجزائرية تكمن و بدون شك في غياب الفعالية و الجدية لجهاز الانتاج وعدم التنسيق بين المؤسسات المالية وضمان لتمويل لهذه المؤسسات و لوعلى الحسابات المكشوفة الشيء الذي ادى الى تمزيق فعلي للميكانيزمات الاقتصادية وخسارة فادحة كانت سببا من اسباب افلاس عدد كبير من المؤسسات المحلية و اثقال ميزانية الجماعات المحلية التي تتحمل بالدرجة الاولى بالخسائر الناجمة عن مؤسساتها و بالاحرى نفقات الموظفين و العمال التي تمثل اكبر نسبة بالنسبة لنفقات التسيير الاجمالية ورغم هذا فان قطاع الانجاز يبقى دائما في المقدمة و بنسبة عالية جدا بالنسبة لجميع القطاعات الاخرى حيث يمثل هو لوحده نسبة عالية جدا بـ 639 • 265 عاملا و بنسبة 72،3٪ من مجموع 464 • 367 عاملا التي تمثل 12،3 من مجموع مناصب الشغل الوطني باستثناء الادارة و المقدرة في سنة 1986 الذي يتوزع كما يلي (1) •

ـ الانجاز	265 • 639 عاملا	اي	72،3٪
ـ الانتاج	22 • 251 =	اي	6،1 ٪
ـ خدمات	40 • 159 =	اي	10،9 ٪
ـ التوزيع	39 • 415 =	اي	10،7 ٪

يتضح لنا من هذه المعطيات مدى تمركز مناصب الشغل في قطاع الانجاز الذي يمثل 72،3٪ من المجموع العام المحلي و يجمع 731 مؤسسة تتوزع كما يلي :

- 319 مؤسسة بلدية
- 185 مؤسسة ما بين البلديات
- 227 مؤسسة ولائية

تنقسم هذه المؤسسات حسب تخصصاتها في مختلف النشاطات كما يلي :

- فلاحة = 13 مؤسسة توظف 1494 عاملا
- ماء وطاقة = 27 مؤسسة توظف 642 =
- بنايات و اشغال عمومية : 971 مؤسسة توظف 503• 263 عاملا

المجموع = 1011 مؤسسة 52،8٪ 265•639 عاملا 72،3٪

و يأتي بعد هذا القطاع قطاع الخدمات ب 437 مؤسسة بنسبة 22،8٪ و 159•40 عاملا الذي يمثل 10،9٪ ثم قطاع الانتاج ب 238 مؤسسة (12،4٪) و 251•22 عاملا (6،1٪) ثم يليهما قطاع التوزيع ب 230 مؤسسة (12،0٪) و 39،415 عاملا (10،7٪) •

وإذا نظرنا الى مكونات قطاع الانجاز فاننا نلاحظ ان قطاع البنايات و الاشغال العمومية هو الذي يطغى على هذا القطاع الذي يشغل اكبر نسبة من القوى العاملة

(1) المرجع = نفس المرجع السابق صفحة 998

B.T.P : Batiments et Travaux Publics.

و يستحوذ على اغلب النشاطات المختلفة التي تعتبر من صلاحيات الولايات و البلديات في اطار المخططات التموية البلدية وعمليات التحديث العمراني " كالبناء و شق الطرق و المسالك و بناء الجسور، و اشغال المنشآت الفنية و اشغال الموانئ" الغابات و التهيئة العمرانية، ...... وغيرها .

لقد سجل هذا القطاع منذ انشاء المخططات التموية المحلية نموا ملحوظا يعود هذا النمو الى زيادة اساليب و مستويات الانجاز الذي عرفته الجماعات المحلية في المخططين الاخيرين "المخطط الرباعي الثاني و المخطط الخماسي الاول " اللذان كانا مرفوقين باجراءات تنظيمية و هيكلية في نفس الوقت و التي سمحت من امتصاص اكبر نصيب من عجز الاستثمارات المبرمجة، و لو نقص بعض التجهيزات و المواد الاولية المتعلقة ببرامج السكن اي ببرامج البنايات بصفة عامة و بناء الجسور (كالاسمنت المسلح ، و الحديد و اللوح ....) لزاد توسع هذا القطاع و ارتفع مستوى الانتاج و الانجاز و وفر مناصب شغل اخرى .

إن ما يمكن تولده عن قطاع الانجاز بصفة عامة هو ان مشكل تسيير هذه المؤسسات قد طرح فعلا ونحن نرى ان التأمل في هذا الموضوع لا ينبغي ان ينحصر في مجرد تكوين اطارات التسيير ولكن ايضا في الاطار الداري الاجتماعي الاقتصادي والتقني والمالي والمصرفي الذي تستطيع ان تنمو فيه مؤسساتنا .

إن استنتاجات تحليل الضغوط التي تعرفها مؤسساتنا تسمح باستعاب افضل لهذه المسألة التي نوليها اهمية جد خاصة لان المردود المنتظر من هذه الوسائل سيمر بالضرورة بالقطاعات التي تفلت اليوم من امكانياتها في السيطرة وستظل كذلك دون اي شك إذا لم تخضع القطاعات الواقعة في اعلى امكانيتنا لتخطيطهم .

إن تنظيم امكانيات الانجاز وتوفير الوسائل الممكنة سيجعل جودة افضل في انجاز العمليات التي تشكل الوجه الثاني من تسييرنا وهذا يهم كل استثمارات الهيكلة التي تهم كل القطاعات (التعليم ،السكن ،الصحة،الرياضة الثقافة.......) ومنظورنا للسير في هذا الميدان اعتمد اساسا على كون هذه العمليات تتجسم في كل الحالات في النسيج العمراني والنصف العمراني والريفي وغيرها .

مؤسسات الانتاج :

إن مؤسسات الانتاج تكون القاعدة القانونية لسياسة التنمية المحلية بصفة خاصة و الوطنية بصفة عامة،انشئت من اجل انجاز الاهداف الاساسية الاستراتيجية للتنمية المحلية و الجهوية و حتى الوطنية ما دامت متعلقة بالتنمية الشاملة للبلاد التي تنحصر في عمليات الاستثمار و الانتاج و تحسين الاجور و المداخيل و سياسة الاسعار وغيرها ،و التي تهدف اساسا الى المساهمة في امتصاص الفوارق الجهوية و التكفل باشباع رغبات سكانها و تحسين استعمال قدرات الانتاج و خلق مناصب العمل و تخفيض تكاليف الاستثمار و الانتاج ،الا ان نسبة هذه المؤسسات التي تساوي 28،7% من مجموع المؤسسات العمومية المحلية ضعيفة جدا اذا ما قرناها بنسبة مؤسسات الانجاز،التي تساوي 71،3 % (1) الشيء الذي حدد مساهمتها من جهة و المشاكل المتعددة و المتنوعة من جهة اخرى

و من اهم المشاكل :

- عدم احترام المواعيد المنصوص عليها قانونا سواء في تقديم الاعانات او تحضير التجهيزات التي لم تتلاءم في اغلبها سواء مع نوعيتها او مع كميتها او مع نشاطاتها .

- سياسة التشغيل التي تتمثل في امتصاص البطالة و لو على حسابها اجبرت هذه المؤسسات من تفوق التعداد القانوني لها . (Effectif réglementaire)

- عدم كفاية الموارد المتوفرة لديها «الشيء» الذي جعلها تبقى دائما مديونة اتجاه الشيك منذ بداية نشاطها و تأزم وضعيتها المالية.

- الضغوط السياسية التي تمارسها السلطات المحلية على هذه المؤسسات كارغامها على انتاج ما هو خارج عن نطاقها و يبعد عن مهامها و المساهمة في ميزانية الجماعات المحلية و لو كانت نتيجتها سلبية.

- نقص او انعدام اليد العاملة الكفأة التي بامكانها تحسين الوضعية الانتاجية لهذه المؤسسات (40٪ موظفين غير مؤهلين مقابل 5ر2٪ من الاطارات).

- تأخر وصول البرامج في وقتها المحددة حتى تتمكن المصالح التقنية بالمؤسسة من دراستها و الشروع في تنفيذها.

- التقييم العام و الملموس للمواد الاولية.

ان المشاكل كثيرة و متنوعة لكن الحلول المقترحة تبقى حبرا على ورق كبقاء الوعود المعطاة في المناسبات و خلال مختلف الاجتماعات و المؤتمرات بدون جدوى ولا إلتزام و لهذا يجب على المجالس الشعبية المنتخبة (الولائية و البلدية) اتخاذ الاجراءات اللازمة أكثر من اي وقت مضى لايجاد الحلول الناجعة لحل هذه المشاكل التي تعرقل مسيرة التنمية لمؤسساتهم المحلية عن طريق جميع المعطيات التاريخية والاجتماعية و السياسية و الثقافية و الاقتصادية وغيرها والقيام بتحليلها تحليلا دقيقا و استغلالها استغلالا محكما.

REF : C.E.N.E.A.P : l'Entreprise publique en Algérie
Revue N° 01 Mars I.985

إن حقل مؤسسات الانتاج المحلية ضيق جدا و ينحصر فقط الا في التجهيزات المعدنية و التنقيب و السباكة (*Fonderie*) و صناعة الغذاء الفلاحي و الكمياء و البيتروكمياء و صناعة الورق و القماش و الجلود و الطباعة ... الخ ، اي في الصناعات الصغيرة و المتوسطة (P.M.I)

يمكن توزيع هذه المؤسسات حسب نشاط كل قطاع كما يلي :

جدول رقم 39

القطاع	الولاية	ما بين البلديات	بلدية	مجموع المؤسسات
مواد البناء	52	0I	45	98
نشر الصحف	21	-	06	27
صناعة الغذاء الفلاحي (زيوت ، مصدرات) .	06	-	04	I0
مواد الاستهلاك غير طويلة المدى (صناعة الاثاث ، نسيج	I4	0I	09	24
ادوات التجهيز و مواد الاستهلاك الطويلة المدى (تجهيزات معدنية ، تنقيب سباكة .	31	-	02	33
خدمات متنوعة (الصناعة التقليدية الصيانة و الفندقة ....)	04	-	26	30
كمياء بيتروكمياء ، صيدلية	07	-	0I	08
اشغال (مستحلب نباتي)	02	-	-	02
فلاحة و (انتاج نباتي)	0I	-	-	0I
المجموع	I38	02	93	233

المرجع

C.E.N.E.A.P : Le processus de mise en oeuvre de l'Autonomie de l'Entreprise Publique Locale Décembre I.988 - Page 11.

- P.M.I : Petite et Moyenne Industrie .

إن ما يمكن ملاحظته من هذا الجدول هو سيطرة مواد البناء الذي يجمع هو لوحده 98 مؤسسة من بين 233 مؤسسة لما له من اهمية كبرى في الحياة الاجتماعية والاقتصادية للبلاد من اجل تطبيق سياسة حق السكن لكل مواطن جزائري و الانجازات الضخمة التي تقوم بها الجماعات المحلية كالعمارات و البنايات الادارية و المدارس و المستشفيات و مراكز طبية و .... وغيرها ......
غير ان هذه الضخمة لم تصل مبتغاها نظرا للعجز المتراكم الذي يعرفه هذا القطاع ، ثم يأتي قطاع التجهيزات بثلاثة وثلاثين (33) مؤسسة لما له كذلك من علاقة وطيدة بالقطاع الاول لكونه الممول الاساسي لقطاع البناء .

و بصفة عامة فان قطاع انتاج مواد البناء و الاستهلاك (الطويلة وغير الطويلة المدى) تمثل 70٪ تقريبا من المؤسسات المحلية للانتاج . (1)

أما قطاع الخدمات الذي ينحصر أساسا في النقل و التوزيع و الصيانة و مكاتب الدراسات و السياحة و تطهير المياه وتشييرها لا يمثل الا 30 مؤسسة من المجموع العام (233 مؤسسة) .

C.E.N.E.A.P : Le processus de mise en oeuvre de l'autonomie de l'entreprise publique locale - Décembre I.988 - Page 11.

وعلى العموم فان تدخل هذه القطاعات يبقى محدودا و محدودا جدا ، و يمكن القول بانه ضعيف جدا نظرا للامكانيات الضعيفة التي يعمل بها و ضخامة القطاع العام الحكومي المحتكر لهذه النشاطات.

ينحصر قطاع الانتاج كما قلت سابقا في الصناعات الصغيرة و المتوسطة التي تهدف اساسا الى تصحيح الفوارق الجهوية الموجودة عن طريق البرامج الخاصة للتنمية (مخططات التنمية البلدية و مخططات التحديث العمراني). هذه الصناعة التي اهملت في السبعينات من طرف القطاع الخاص نتيجة الظروف السياسية و الاقتصادية السائدة في ذلك الوقت خاصة مع انشاء سياسة المخططات الخاصة المحلية و رغم هذا فان المنافس القوي و الوحيد للمؤسسات المحلية هو القطاع الخاص الذي اثر تأثيرا سلبيا على تطور هذه المؤسسات.

إن اختيار فكرة الصناعات الصغيرة و المتوسطة من طرف السلطات المحلية جاءت لعدة أسباب اهمها :

- ضعف الاستثمارات الوطنية و تمركزها في مناطق معينة.
- توظيف الموارد المحلية، خاصة الموارد البشرية للقضاء على الهجرة الريفية و التخفيف عن المدن الكبرى المكتظة باليد العاملة و تخفيض نسبة البطالة فيها .

- الانتاج من اجل الاحتياجات المحلية.

- تسهيل تكنولوجي يسمح بتكوين ميداني وفي نفس المكان لليد العاملة غير المتكيفة مع التقاليد الصناعية المتطورة.

- المساهمة في التوازن الاقتصادي الجهوي عن طريق مخططات التنمية البلدية و مخططات التحديث العمراني و المناطق الصناعية (حديث العهد لتجميع مختلف النشاطات المنتشرة عبر البلديات و الاحياء خاصة).

- تبادل المعلومات بين مختلف الجهات ونتيجة لهذه الاسباب عملت السلطات المحلية و المركزية على تطوير المؤسسات العمومية المحلية و توسيع اللامركزية عن طريق تدعيم السلطة الاقتصادية للولاة و رؤساء المجالس الشعبية و توضيح قوانينها و التزامها بتقديم مساعدات مالية و مادية من اجل تطويرها.

وحسب ما جاء في تقرير اعده المركز الوطني للدراسات و التحاليل الخاصة بالتخطيط فان المؤسسات الصناعية متمركزة في اغلبها في المناطق المصنعة (المناطق الشطية) و ان اغلبها موروثة من العهد الاستعماري و المستخرجة من عملية التأميم التي قامت بها الدولة،كانت تتوزع كما يلي :

- 12٪ من صناعات الحديد و الصلب و المعادن الميكانيك و الكهرباء.
- 25٪ من صناعات الخشب و الفلين و الورق و الطباعة.
- 40٪ من صناعات مواد البناء.
- 7،1 ٪ من صناعات النسيج و الخياطة.
- 3،4٪ من صناعات الكمياء و المطاط.
- 3،4 من صناعات الغذاء الزراعي.
- 1،4٪ من صناعات المناجم و المقالع.

تبين لنا هذه المعطيات ان تدخل المؤسسات المحلية ضعيف وضعيف جدا اذا ما نظرنا الى هذه النسب ما عدى قطاعي صناعات مواد البناء و صناعات الخشب و الفلين و هذا نظرا لبساطة هذه الصناعات التي لا تتطلب مهارة عالية و تكنولوجية متطورة و كذلك لظروف سياسية بحتة حتى يمكن للسلطات المحلية السيطرة عليها و توجيهها حسب سياستها اما بالنسبة للقطاعات الاخرى فان معدل تدخلها لا يتعدى 4،5٪ و هذا ما يدل على احتكار المؤسسات العمومية الوطنية و المؤسسات الوطنية الخاصة لهذه الفروع لكونها فروع تتطلب خبرات علمية و معلومات فكرية و اموال ضخمة و يد عاملة متكونة ومتخصصة و هذا شيء صعب و يمكن ان نقول مستحيل لدى المؤسسات العمومية المحلية التي كما قلت سابقا تعاني من عجز كبير.

C.E.N.E.A.P : le processus de mise en oeuvre de l'autonomie de l'entreprise publique locale ; Décembre 1.988.

وعلى العموم فان انشاء العدد الهائل من هذه المؤسسات كان من اجل انجاز المشاريع الضخمة التي تواجه السلطات المحلية لتلبية الرغبات المتزايدة للمواطنين و النهوض بالاقتصاد المحلي الذي يعتبر جزء لا يتجزأ من الاقتصاد الوطني .

اما السبب الرئيسي فهو سياسي اكثر مما هو اقتصادي ، سياسيا لانه كان يهدف الى اعطاء هذه المؤسسات و وصايتها (الولائية و البلدية) كل صلاحيات السيادة التي تكون من المؤسسة المحلية وحدة انتاجية مسيرة محليا و تعريف محلي بحيث لا استراتيجيتها و تطلعاتها التنموية لان المؤسسات العمومية الوطنية لا تخضع مباشرة الى السلطة المحلية بل تخضع الى وزارتها الوصية مما يؤدي في اغلب الاحيان الى سوء التفاهم بين مسؤوليها و المسؤولين المحليين ، و اقتصاديا لانها تسعى الى اشباع الرغبات المحلية و خلق نسيج صناعي محلي معتمدا على الامكانيات المحلية و لو كانت بسيطة و الرفع بها تدريجيا من اجل تنمية محلية اقتصادية و اجتماعية ان الصناعة المحلية بمقارنتها مع الصناعة الوطنية لا تمثل الا نسبة ضعيفة و ضعيفة جدا كما قلت سابقا و لا تتعدى 2% من مجموع الانتاج الصناعي في السنوات الاخيرة (+) (1) ، يعود هذا الضعف الى عوامل اساسية و متعددة نذكر اهمها :

- ضعف التأطير ونقص الخبرة الصناعية
- المحيط غير اللائق الذي يغلب عليه الطابع السياسي .
- عدم توفير الامكانيات في الاوقات المطلوبة كالمواد الاولية والتجهيزات......)
- قيام هذه الصناعة من اجل الصناعة فقط
- غياب الدراسات التي تسبق انجاز المشروع التقنية الاقتصادية الجغرافية....... .
- غياب او نقص الحوافز الاجتماعية للعمال .
- تمركز هذه المؤسسات في مناطق معينة كالشمال مثلا خاصة الولايات الشطية كالجزائر العاصمة وعنابة ووهران .....) .
- ممارسة هذه المؤسسات مهاما لا علاقة لها بوظيفتها الانتاجية.

وبالنتيجة ،فان مواجهة مثل هذه المشاكل يتطلب دراسة علمية وموضوعية دقيقة للحقائق التي تعيشها المؤسسات المحلية وطبيعة التكوين الانساني في تفاعله وتأثيره بالتيارات المختلفة التي يزخر بها محيطه القريب والبعيد واستقطاب العمليات المنتجة والاطارات ذات الكفاءة والسهر على توفير ما يجب من تكوين علمي وتكنولوجي حتى يساهم بفعالية في حركة مضاعفة قدرة انتاجية وهذا طبعا لا يتحقق الا من خلال تحسين المستوى التعليمي للعمال ومحو الامية في اوساط الجماهير الشعبية والقضاء على الامراض الاجتماعية التي تشل عن العمل وتوفير بعض الامتيازات الاجتماعية وتطبيق العدالة واحترام القوانين حتى يرتفع الانتاج وتتحسن الانتاجية كذلك فان النهوض بقطاع الانتاج المحلي يتطلب صرامة كبيرة في البرمجة وترابط الانشطة وتأمين التكاليف التي يمكن ان يتحملها الاقتصاد الوطني في المدى المناسب كما يتطلب قدرة على التخطيط والتنظيم تكون في مستوى التحولات الجديدة المراد تحقيقها لان الدخولات العميقة

---

(1) المرجع O.N.S : Industrie : Situation des Entreprises Algériennes on I.987. Les comptes de l'Industrie - Revue N° I8- page 8I Octobre I.989

لشروط وتيرة الانتاج التي يجب ان تكون موضوع
سياسة المستقبل لا يمكن انجازها دون ادخال
تجديد ملائم على جميع شروط التنظيم والعمل
والحياة في قطاع الانتاج المحلي لان الترابط الحتمي
بين القطاع المحلي وقطاع الدولة لا يتعلق
فقط بمستوى الترابط والتنسيق بين انشطة الادارات
المسؤولة بل هو يتناول ايضا تصور وضبط
اختيار مضمون العمليات وشروط انجازها .

الفصل الخامس :
التشغيل :

تمهيد :

لقد انشغلت الدولة بصفة عامة و الجماعات المحلية بصفة خاصة طوال السنوات التالية للاستقلال بتسوية مشاكلها الداخلية و تأمين الاستقرار و تحقيق الرفاهية و السلام ، و لذلك فلم يشهد الاقتصاد خلال هذه السنوات اية تحسن يمكن تسجيله ، كما لم تتمكن السلطات المسؤولة من وضع سياسة محكمة للتنمية الاقتصادية الوطنية و المحلية الا ابتداء من المخطط الرباعي الثاني مع انشاء مخططات التنمية البلدية و مخططات التحديث العمراني و المخططات الخاصة وغيرها التي كانت بمجملها تهدف الى تنمية الاقتصاد المحلي و التوازن الجهوي و اخراج البلديات و الولايات من مأزق المخلفات الاستعمارية و خلق نوع من المعادلة بينهما .

و لذلك سنقتصر في دراستنا على السنوات الاخيرة باعتبارها سياسة الاسلوب و المنهج التي لا بد منها للوصول الى تحقيق اللامركزية الحقيقية و الموسعة في بلادنا وخاصة في ميدان التشغيل الذي كانت تهدف اليه هذه المخططات التنموية الوطنية و المحلية و خاصة على جميع المستويات و داخل كل القطاعات و هكذا كان اهتمام برامج و مشروعات التنمية المحلية يتصل بجميع الفئات المكونة للمجتمع المحلي سواء كانوا افرادا او اسرا في حاجة الى رعاية وخدمة معينة .

وهكذا سأتطرق في هذا البحث القصير الى التشغيل في المؤسسات المحلية باعتبارها المحرك الوحيد للانتاج والخدمات على مستوى هذه المجموعات المحلية والى التشغيل على مستوى هذه الاخيرة بالضبط والى مشكل الهجرة الناتج من التفاوت في الاستثمارات وعدم التوازن الذي ظهر بين المناطق واخيرا النتيجة العامة التي توصلت اليها .

المبحث الاول :

التشغيل على مستوى ادارة المجموعات المحلية :

اذا كان التشغيل على مستوى المجموعات المحلية خاضعا للقوانين والعمليات الوظيف العمومي المقننة في القانونين القاعديين الاساسيين المؤرخين على التوالي :

1) القانون الاول : الامر رقم 66/133 المؤرخ في 66/06/02 المتضمن القانون العام للوظيف العمومي .

- المرسوم رقم 66/137 المؤرخ في 86/6/2 المتضمن ترتيب الموظفين .

2) القانون الثاني : - قانون رقم 78/12 المؤرخ في 78/8/5 القانون العام للعمال .

- مرسوم رقم 85 / 59 المؤرخ في 85 / 3/23 المتضمن القانون الاساسي للعمال للمؤسسات والادارات العمومية ، السارية المفعول والمعرفة المحددة في جدول الموظفين " Tableau des effectifs " المحدد والمتفق عليه مع الوزارات المعنية " وزارة الداخلية و وزارة المالية " .

ورغم هذا فان الولايات والبلديات قد شاركت مشاركة فعالة منذ فجر الاستقلال في امتصاص البطالة ولو كان على حساب الوضعية المالية الضعيفة والمتأزمة التي تعيشها ، ونظرا لعدم توفر الاحصائيات على مستوى الوزارات المعنية " وزارة الداخلية ، وزارة المالية و وزارة التخطيط " والمديرية العامة للوظيف العمومي ، فاني سأكتفي بما هو حاضر اي بسنتي 1985-1986 المتوفران على مستوى وزارة الداخلية التي بدأت تهتم بهذه الدراسات ابتداء من سنة 1985 كسنة مرجع .

ان هذيـن السنتيـن ستوضحـان لنا على الاقل شيئين اساسيـن :

1ـ التأطيـر الضعيف و المعدوم على مستوى المجموعـات المحلية " البلديـة و الولائيـة " .

2ـ صـورة و لو مختصرة على مناصب العمل في هذين السنتيـن.

ا) على مستوى البلديـات :

جـدول رقـم 40

الصنـف	I.985	I.986
ـ الموظفون الاداريـون	26.258	28.130
ـ " التقنيـون	44.88I	46.696
ـ " الموثقـون	63.398	60.988
المجمـوع	I34.537	I35.814

المرجـع : وزارة الداخلية تقرير نقدي حول التسيير المالي للمجموعـات المحلية سنـة 1988 .

يمكن ان نستنتـج من هـذا الجدول ملاحظتيـن هامتيـن :

1) زيـادة في عـدد الموظفيـن الاداريين و التقنيـين و هذا نابـع مـن التعيين الضروري و الاجباري لناتـج التكوين الجامعي و مراكـز التكويـن المهني و المتمثل فـي :

- 200 متصرف اداري

- 5035 ملحق اداري ،كاتب اداري وكل الاصناف الاخرى ولهذا فان احصائيات سنة 1987 قد وصلت الى 135.933 عونا (1)

2) نقص في عدد الموظفين المؤقتين وهذا ناتج من سياسة التقشف التي قامت بها الدولة (1277 عامل) ابتداء من عام 1985 لمقابلة الاثار السلبية الناتجة من الازمة الاقتصادية التي عرفها العالم وبالاخص الدول المتخلفة.

وكما جاء في تقرير حول المالية المحلية في الجزائر المشار اليه اسفله في المرجع على ان العدد التابع لادارة البلديات قد بلغ الى غاية 1987/12/31 ما يقارب كما قلت سابقا 135.933 عونا حيث ان نسبة الاطارات لا تتعدى 01٪ يتوزع هنا العدد حسب الاصناف كما يلي :

- 31.795 عامل أختصاصي " Ouvriers Professionnels "
- 52.901 عون التحكم " Agents de maitrise "
- 1.237 اطار عالي " Cadres supérieurs "

ان نسبة الاطارات الضعيفة قد اثرت تأثيرا سلبيا على السير الحسن للجماعات المحلية،ان نقص التأطير ناتج على العموم من :

---

(1) وزارة الداخلية : تقرير حول المالية المحلية سنة 1985.

1) عدم وجود مركز مالي على مستوى ميزانية البلديات في العشريتين الاوليتين من الاستقلال ،بحيث لم يفتح هذا المركز الا ابتداء من العشرية الاخيرة و بصفة استثنائية
2) عدم تنظيم التكوين المستمر للموظفين و العمال الذين يعملون بهذه المؤسسات.
3) غياب الترتيبة الداخلية للعمال
4) هروب الاطارات من العمل بالبلديات خاصة ،الشيء الذي ادى الى خلق عدم توازن في مناصب الشغل على مستواها .
5) قلة الموارد لدى اغلب البلديات التي لم تسمح لها توظيف الاطارات.
و رغم هذه الصعوبات و المشاكل فان المعدل الوطني الخاص بالموظفين على مستوى البلديات فانه يتراوح بين 42٪ و 45٪ بالنسبة للسنوات الاخيرة كما سنبينه فيما يلي : إلا أن نسبة الموظفين على مستوى بعض البلديات قد وصلت الى 80٪ بالنسبة لمجموع نفقات قسم التسيير لميزانيتها (1) و تأخذ النسبة الكبيرة من الموارد العامة للميزانية و يمكن توضيح هذه الفكرة بالجدول التالي :

---

(1) المرجع : وزارة الداخلية تقرير حول المالية سنة 1985.

جـدول رقـم 41

طبيعة النفقة	1985	النسبة %	1986	النسبة %
اجور و اعباء الموظفين	3.262.665	%42	4.468.959	%45
صيانة الملتكات	815.703	%10	817.984	%08
صيانة الطرقات	728.898	%09	914.944	%09
اعباء قطاع التعليم	672.682	%08	769.564	%08
شبيبة و رياضة و ثقافة	308.200	%04	320.700	%03
المساهمات الاجتماعية	130.000	%02	98.600	%01
صيانة الحضيرات (وقود)	116.850	%1،5	114.042	%1،2
اعباء عمومية و حفلات	74.937	%0،8	58.658	%0،6
صيانة المساجد	62.960	%0،7	65.785	%0،65
التمويل الذاتي	2.015.936	%22	2.265.311	%23.5
المجموع	8.555.831	%100	9.894.547	%100

الوحدة : 10(3) دج
المرجع : وزارة الداخلية دراسة نقدية حول النقائص المسجلة في تسيير البلديات شهر ديسمبر 1988 صفحة 04.

(1) المرجع : وزارة الداخلية تقرير حول المالية المحلية سنة 1985.

إن ما يمكن ملاحظته من هذا الجدول ليس فقط حصة الاسد التي اخذتها خانة الموظفين والتي تتمثل في 42% في سنة 1985 و 45% في سنة 1986 وانما الخطر الواضح الذي يبينه هذا الجدول اذا نلاحظ ان نسبة الموظفين تفاوت بنسبة كبيرة اي بضعف نسبة التمويل الذاتي الموجه الى قسم التجهيز والاستثمار التي لا تتعدى 22% في سنة 1985 و 23،5% في سنة 1986 بحيث نعلم ان هذه النسبة موجهة عادة الى العمليات الاكثر انتاجا ومردودية التي بدورها ستزيد في موارد البلديات التي ستحسن وبدون شك مع مر الزمن في الغلاف الاجمالي للموارد العامة وبالتالي الى الرفع بالمستوى المعيشي والاجتماعي، والثقافي والاقتصادي للمجتمع المحلي بصفة خاصة والمجتمع الوطني بصفة عامة.

ب) الـولايــات

بالنسبة لموظفي وعمال الولايات فإن التكفل بهم هو من صلاحية الدولة عن طريق الميزانية التي تمنحها سنويا لكل ولاية، ولهذا نجد على مستوى الولاية ميزانيتين :

1) ميزانية الدولة :
وهي منفذة اي ممولة من موارد الدولة اي من القانون المالي الموزع سنويا و المتوجهة الى تمويل مصالحها وعمالها على المستوى المحلي الولائي وهي تختلف اختلافا كبيرا في مدونتها بالنسبة للميزانية الولائية اذ هي عبارة عن جدول الايرادات و النفقات " المدخلات و المخرجات " .

2) ميزانية الولاية :
وهي ميزانية المجلس الشعبي الولائي الممولة من الموارد المحلية و اعانات الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية وغيرها .
يتم اعدادها و المداولة و المصادقة عليها و تنفيذها كما جاء في الفصل الاول من هذا البحث ، توجه اعتماداتها الى مصالح الولاية كما تتحمل اعباء بعض الموظفين الذين لا يمكن التكفل بهم في ميزانية الدولة و الذين هم في حاجة اليهم من اجل خدمات معينة على مستوى الولاية سواء كانت دائمة او مؤقتة و بمعنى آخر فان الموظفين و العمال الذين تتكفل بهم ميزانية الولاية هم فقط العمال الذين لا يمكن اخذهم على عاتق ميزانية الدولة لاسباب مالية على العموم اي عدم وجود منصب شاغر على مستوى هذه الاخيرة كما هو الحال بالنسبة لاعباء اخرى التي يمكن تسجيلها بميزانية الدولة و لهذا فان عدد الموظفين و العمال على مستوى الولايات ضعيف جدا

يتناسب مع حجم و متطلبات كل الولاية بحيث نجد ان عدد الموظفين الاجمالي على مستوى ثمانية و اربعون ولاية "48" لا يتعدى 9556 عونا في سنة 1985 و 9577 عونا في سنة 1986 اي بمعدل 12٪ في سنة 85و 10٪ في سنة 1986 كما يوضح الجدول التالي هذه النسب بالنسبة لبعض النفقات التي تعتبر هامة بالنسبة لهذه الميزانية.

جدول رقم 42

طبيعة النفقة	1985	النسبة ٪	1986	النسبة ٪
اجور و اعباء الموظفين	337.889	٪12	342.761	٪10
صيانة الممتلكات	176.675	٪06	163=141	٪05
صيانة الطرقات	183.245	٪06	191.639	٪06
اعباء قطاع التعليم	170.471	٪06	186.805	٪ 05
شبيبة و رياضة و ثقافة	181.779	٪06	169.051	٪05
المساهمة الاجتماعية	81.515	٪03	64.471	٪02
صيانة الحضيرات (وقود)	27.459	٪01	21.624	٪01
اعباء عمومية و حفلات	57.300	٪02	40.227	٪01
صيانة المساجد				
التمويل الذاتي	1.610.076	٪58	2.255.797	٪65
المجموع	2.826.409	٪100	3.435.516	٪100

الوحدة : ملايين الدينارات

المرجع : وزارة الداخلية. دراسة نقدية حول النقائص المسجلة في تسيير البلديات ديسمبر 1988 صفحة 4.

ان ما يمكن استنتاجه من هذا الجدول هو ضعف النسب التي تساهم بها ميزانية الولاية في مختلف القطاعات وهذا شيء منطقي لان ميزانية الولاية كما قلت سابقا فانها عبارة عن مكمل لميزانية الدولة في مثل هذه النفقات لان هذه الاعباء هي في الواقع موجودة بميزانية الدولة وان ميزانية الولاية لا تتحمل الا الاعباء التي لا تتمكن ميزانية الدولة من تحملها اي المصالح والاملاك الخاصة بالولاية كالطرقات الولائية وعماراتها وكذلك المساهمة في قطاعات الدولة حسب امكانياتها المالية.

كما يوضح لنا هذا الجدول ان نسبة الاجور هي اكبر نسبة بالنسبة للنسب الاخرى وهذا دليل على محاولة الولايات من اجل المساهمة في عملية التشغيل ولو بنسبة ضئيلة جدا بالنسبة لمؤسسات الانتاج والانجاز الولائية والمحلية الا ان الاهم من هذا الجدول هي نسبة التمويل الذاتي العامة التي تساهم بها الولاية لفائدة المشاريع ذات المردودية المالية والتي تساهم بطريقة مباشرة او غير مباشرة في التنمية الاقتصادية المحلية كالاعانات الموجهة للبلديات والمؤسسات الولائية والبلدية وكذلك القطاعات العامة كالبنايات الولائية ومراكز التخزين والتوزيع وغيرها.

ورغم هذا فان مساهمة الولايات والبلديات في عمليات التنمية والتشغيل تبقى دائما محدودة وضعيفة نتيجة ضعف مواردهما المالية وسوء توزيعهما.

ولهذا ،فان زيادة التشغيل على مستوى الولايات والبلديات تبقى دائما مربوطة بحلت عليمات الادارة المركزية والموارد المتوفرة والاسباب التالية :

أ) التقسيم الاداري الجديد الذي ادى بدوره الى انشاء بلديات ودوائر وولايات جديدة وبالتالي الى مناصب شغل جديدة الا ان هذا التقسيم لا يحدث على العموم الا مرة في كل عشرة (10) سنوات وعند الضرورة خمس سنوات او اقل كما حدث في هذه العشرية الاخيرة.

ب) النزوح الريفي الذي عرفته بعض البلديات والولايات كالولايات الصناعية القريبة من المناطق الفقيرة وخاصة بلديات الهضاب العليا والصحراء وبعض البلديات الساحلية " كسكيكدة وجيجل وبجاية ...... " كونها ولايات فقيرة تتمتع ببعض المناطق الصناعية والتجارية الشيء الذي جذب سكان المناطق الفقيرة الى التمركز بهذه البلديات والولايات بحثا عن مناصب شغل وبالتالي الى زيادة الخدمات التي تقدمها لهؤلاء المهاجرين سواء فيما يخص الادارة او النظافة او الانارة الريفية اوغيرها وبالتالي الى زيادة عدد الموظفين بزيادة نسبة الخدمات المتطلبة التي يجب تقديمها لهؤلاء المواطنين .

ج) عن طريق انشاء المصالح و المؤسسات التابعة لها و خاصة مؤسسات الانتاج و الانجاز التي نشأتها الجماعات المحلية الولائية و البلدية في العشرية الاخيرة و التي سأرتكز عليها في المبحث القادم من هذا الفصل التي عن طريقها تساهم الجماعات المحلية في انشاء مناصب شغل نظرا لكونها مؤسسات انتاجية يزيد عدد المناصب بها بزيادة حجم الانتاج و الخدمات التي تحققها .

و امام الوضعية المتأزمة التي تعاني منها المجموعات المحلية من نقص في الاطارات فان الحكومة قد قررت في سنة 1990 على توظيف خمسة وعشرون الف (25000) اطار سامي (1) من اجل الرفع من عدد الاطارات على مستوى البلديات و بالتالي الى تحسين تسييرها الذي يؤدي بدوره الى رفع مناصب الشغل على مستواها و لتحقيق هدف التأطير الذي تصبوا اليه الجماعات المحلية قامت وزارة الداخلية بتسطير برنامج تأطير و مخطط تكوين .

المرجع (1) صحيفة الشعب رقم 8199 المؤرخ في 11 مارس 1990 صفحة 02 .

اولا : برنامج التأطير : (1)

يخص هذا البرنامج كمرحلة اولى المدن الكبرى التي يتعدى عدد سكانها لمائة الف (100.000) نسمة وهي : وهران قسنطينة، عنابة، سطيف، باتنة، سيدي بلعباس، البليدة، بسكرة سكيكدة، بجاية، مستغانم، تبسة، تلمسان، بشار، تيارت، الشلف وكل بلديات الجزائر العاصمة.

وقد حددت مجموعة عمل مصغرة بحكم المهام التي سوف تتكفل بها، مهام خاصة وهي بعض الاحيان مهام مختصة وتشكل هذه المجموعة خلية قاعدية من شأنها ضمان بعث الحيوية اللازمة للتطوير السريع والمردود الفعال للبلدية.

تتكون هذه المجموعة من ثماني (8) مهندسي دولة سبعة (7) حاصلين على شهادة الليسانس وخمسة (5) تقنيين سامين.

والجدير بالذكر ان هذه العملية سوف تعمم على باقي البلديات ولكنها تسمح على الفور بتعيين تسعمائة وستين (960) اطارا على بلديات الولايات المذكورة اعلاه وهذا ما يتمثل في :

- ثلاثمائة واثنان وسبعون (372) مهندس دولة
- ثلاثمائة وثلاثة واربعون (343) حامل لشهادة الليسانس
- مئتان وخمسة واربعون (245) تقني سامي.

(1) اخذت بالتصرف من العرض الذي قدم في شهري اوت و سبتمبر بمناسبة الايام الدراسية التي نظمتها وزارة الداخلية لفائدة المنتخبين المحليين والكتاب العامين للبلديات.

ثانيــا : مخطط التكويــن :

ان التفكيــر و العمــل يتمحوران حول ثلاثــة نقاط متكاملة وهـــي :

1) التكوين القاعدي :

يقصد بــه اجراء البحث في اقرب وقـــت من طــرف وزارة الداخليــة بالتنسيــق مــع المجموعات المحليــة و الـــوزارة المنتدبــة للتكويـــن المهني و الوزارة المنتدبــة للجماعات المحليــة لاعــادة تحديد التكويــن الاداري مــع تكييفــه مــع متطلبــات الادارة " مركز التكويــن الاداري و المدرســة الوطنــية للادارة " وزيــادة على هــذا فقــد تــم تنظيــم ملتقيات جمع ممثلــي البلديات و الولايات لتكييــف المحتويــات البيــداغوجــية لبرامــج التكويــن لكي تتلائــم مــع مهام البلديــات و واقعهـــا الحقيقـــي •

2) التخصــص :

ثلاثــة دراسات عليــا متخصصــة هي في طـــور الانجــاز مــع المــدرســة الوطنية للادارة •

- دراسات عليا متخصصة في مجــال لتسيير المؤسسي الاقليمـــي •
- دراسات عليا متخصصة في مجــال تسييــر المــدن
- دراسات عليا متخصصة في مجــال حماية المحيــط •

ان الهدف من هذه الدراسات هو تكويــن اطارات يمكــن توزيعهما في المستقبـــل على المدن الكبرى مع العلم ان مدة التكوين لهذه الاطارات هي اربعةعشر شهراً (14) ســوف تنطلق مدة التكويــن مع السنة الدراسيــة 1990ـ 1991 وهذا بعدمــا تنتهــي اللجــان البيداغوجــية المكلفة بالاعــداد و تحديد المحتوى البيداغوجـــي لهــذا التكويـــن •

3) **التكوين المستمر :** يسمح هذا التكوين من تطوير مكتسبات التكوين المبدئي و تعميق المؤهلات التقنية وكذلك تطوير الكفاءات الخاصة بطيادين المسؤولية و هو حق قانوني نصت عليه القوانين المتعلقة بالادارة كحق عامل و شرط يربطه بالادارة التي يعمل بها •

ينقسم التكوين المستمر الى ثلاثة مراحل :

1) التحضير للمسابقات من اجل الانتقال لبعض المناصب خاصة مناصب التحكم "Postes de métrise" و يتم هذا النوع من التحضير عن طريق المسابقات التي تتكفل بها معاهد التكوين المتخصصة•

ب) تكوين قبل التوظيف : و تخص هذه العملية بعض المناصب على مستوى المجموعات المحلية خاصة و الفروع التقنية التي تتطلبها المدن الكبرى •

ج) الاتقان : و تخص هذه العملية الاعوان الذين يمارسون منذ مدة معينة و الذين هم في حاجة الى تحسين مؤهلاتهم و فعاليتهم وكفاءتهم الوظيفية في هذا الاطار برمجة الادارة المعنية اربع عمليات اتفاق على المدى الطويل •

- اتقان على المدى الطويل في التسيير المالي و هو موجه لرؤساء المصالح المالية للولايات•

- اتقان في تسيير الموارد البشرية و هو موجه لرؤساء مصالح المستخدمين للولايات•

- اتقان في التنظيم و التوجيه و المنهجية لرؤساء مصالح التنشيط المحلي •

- اتقان على المدى الطويل في التسيير المحلي موجه للاعضاء العاملين للبلديات المرسمين في مناصبهم .

- واخيرا وما دامت قدرة انشاء مناصب الشغل مرهونة بالهيكلة الاستثمارية كالحجم والكثافة للرأسماليات وضخامة هذه الاستثمارات الجغرافية والاستراتيجية فان ما يمكن استخلاصه هو ان انشاء مناصب شغل وبتكلفة عالية وبفعالية اقتصادية ضعيفة جدا كان عند انطلاق المخططات الاولى للتنمية وهكذا اصبحت الجماعات المحلية تتدخل في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها وتعدت صلاحياتها التي كانت تتمثل في الحراسة والامن والادارة الى صلاحيات اخرى بطريقة مباشرة وغير مباشرة عن طريق المساهمة باعانات مالية لمختلف القطاعات والمؤسسات والمصالح التي تقدم منفعة عمومية او استغلال المصالح العمومية كالسكن والنظافة والانجازات المتعلقة بتحسين المدن والارياف ... الخ

وهكذا فتحت الابواب امام تدخل الجماعات المحلية من الميدان التقليدي (الكهرباء العمومية، الطرق ، توفير المياه وتطهيرها) . الى النشاطات الاكثر عصرا وتقدما (كتهيئة المناطق السكنية والصناعية وبناء المطارات والمخازن والاكشاك و ...... الخ)

لاستغلالها اوكرائها او اعادة بعضها وبعض المصالح العمومية الاخرى (كتنظيم المعارض وتنظيم الاسواق والمحطات وبناء المذابح ومخازن التوزيع والتخزين ......)

وهكذا توسعت رقعة التدخل واصبحت تشمل جميع النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المحددة بالمراسيم رقم 81ـ371 حتى 81ـ387 المؤرخة في 1981/12/26 حول تعيين مهام الجماعات المحلية وقانونا الولاية والبلدية (1) وهكذا اوكلت المجالس الشعبية البلدية والمؤسسات المحلية والولائية والبلدية ابتداء من المخططين الرباعيين مهاما استراتيجية اذ لم تنظر الى مدى اصابتها وفشلها .

اما من حيث تفسيرها فان الاهداف تمثلت خاصة في توسيع انجاز الصناعات الصغيرة والمتوسطة على المستوى المحلي كتنظيم وتطهير هذه الصناعات...... المراقبة والتحكم في شبكة النقل ما بين البلديات والولايات القريبة ، انجاز المشاريع بمختلف انواعها في اوقاتها المحددة والقضاء على الفوارق الجهوية والحد من الهجرة الريفية المتفشية .

هذه الاهداف كانت مسايرة لمبادئ التوزيع العادل لمواردها وتنمية المناطق الاكثر حرمانا وعزلة المساهمة في تكوين العمال والتشغيل باعتبارهما شرطين اساسين لرفع المستوى الاقتصادي والاجتماعي المحلي بالدرجة الاولى والوطني بصفة عامة والذي يؤدي الى خلق مناصب شغل .

---

(1) للمزيد من المعلومات ارجع الى المراسيم المذكورة اعلاه التي تحدد بكل تفصيل تدخل الولايات والبلديات في جميع النشاطات بمختلف انواعها .
ـ انظر من المادة 135 الى 170 مكرر 14 من القانون البلدي 1981 .
ـ انظر من المادة 65 حتى 96 من القانون الولائي 1981 المذكور اعلاه .

ولذا فإن التفصيل الكامل لهذه المعلومات سأتطرق إليه في البحث القادم المتعلق بالمؤسسات المحلية ومدى مساهمتها في انشاء مناصب شغل لفائدة الجماعات المحلية والمجتمع المحلي بصفة عامة.

المبحث الثاني :

اولا : التوظيف على مستوى المؤسسات العمومية المحلية :

منذ فجر الاستقلال والدولة تنشط في عملية التوظيف سواء على مستوى القطاع العمومي الوطني او على مستوى القطاع العمومي المحلي من اجل موازنة سوق العمل بالوظيفة العامة او على الاقل للتقليل من حدة البطالة المتفشية في البلاد والناتجة عن سياسة التوظيف الاستغلالية والاستعبادية والفوضوية التي كان يمارسها المستعمر اثناء الاحتلال والتي زادت حدة بعد مغادرته البلاد وذلك لما خلفه من فراغ في مختلف القطاعات والمصانع والمؤسسات وغلق الكثير منها ، وهكذا فالتطور الغير عادل بشكل كافي الذي خلفه الاستعمار كانت نتيجة افتقار بعض المناطق الى اليد العاملة كالمناطق الصحراوية وشبه الصحراوية والهضاب العليا وبعض المناطق الشمالية الريفية الغير صناعية " وخلق فائضا كبيرا في اليد العاملة في مناطق اخرى " كالمناطق الشمالية وخاصة الشطية منها " الشيء الذي جعل المسؤولين المحليين والمركزيين يقدمون اكبر عدد من الوظائف للمناطق المحرومة التي اهملتها الانطلاقة الاقتصادية بعد ذلك عن طريق انشاء مخططات التنمية والتحديث العمراني والمخططات الخاصة بالمناطق الاكثر حرمانا وتوسيع الرقعة الصناعية والفلاحية عبر مختلف الولايات والبلديات من اجل خلق توازن جهوي والحد من الهجرة الريفية التي كثرت في السنوات الاولى من الاستقلال نحو المدن الاكثر صناعية الى المدن التي تتوفر على النشاطات الصناعية والتجارية وغيرها ذات العدد الاكبر من الوظائف والامتيازات الاجتماعية التي لم تتوفر بالمناطق المحرومة .

" ورغم ان التشغيل الكامل يعني انتهاج سياسة متواصلة لإحداث مناصب عمل و تكوين العمال فإن المطلوب ليس توفير العمل للأفواج الجديدة من العمال توفيرا يتطابق مع النمو الديمغرافي و لا تأهيلهم للقيام بمهامهم في الانتاج ،فحسب بل المطلوب كذلك هو الاستجابة لمقتضيات الانتاجية التي يؤدي ارتفاعها الى توفير فائض من قوى العمل يجب ان يعاد تشغيله بكيفية انجع و بالفعل فان الهدف هو توفير مناصب عمل منتجة تفيد التنمية الاقتصادية و الاجتماعية فائدة ملموسة ذلك ان الامر لا يتعلق باحداث مناصب عمل لمجرد التشغيل لان مناصب العمل غير المنتجة لا تصلح في اي نظام في العالم و بالاحرى في بلادنا المتأثرة بارتفاع التكاليف الاجتماعية (1) .

و لتحقيق هذا الغرض العام قامت الدولة بانشاء نشاطات اقتصادية تتمثل في الصناعات الصغيرة و المتوسطة على حساب قطاع الفلاحة الذي اهمل عبر انحاء الوطن و انشاء العديد من المؤسسات الوطنية و المحلية في مختلف النشاطات الانجازية و الانتاجية و الخدمية من اجل انجاز مختلف برامجها الوطنية و الجهوية و المحلية بغرض تشغيل الطاقات البشرية الموجودة على مستوى هذه المناطق عن طريق احداث مناصب شغل في مختلف القطاعات الاقتصادية التي ترمي الى تحقيقها و هكذا تطورت نسبة عدد المناصب بصفة عاملة في مختلف القطاعات كما يلي (2) مع انخفاضها في قطاع الفلاحة كما قلت سابقا .

(1) المرجع : الميثاق الوطني سنة 1986
نشر و توزيع قطاع الاعلام و الثقافة و التكوين
جويلية 1988 صفحة 211

(2) CF: Les cahiers du C.R.E.A. Revenue du centre de recherches en Economie appliquée N° 2 , 2 èm trimestre 1984 page 59.—

الفلاحــــة :

%50 1966

%30 1978

%27 1983

الصناعــــة :

%13،4 1967

%18،8 1978

%20،2 1983

البنايات والاشغال العمومية (B.T.P)

%08 1967

%14،5 1978

%16،8 1983

الخدمــــات :

%21،3 1967

%20،4 1978

%22،3 1983

إن ما يمكن استخلاصه من هذه المعطيات هو فشل او تدني قطاع الفلاحة وارتفاع القطاعات الاخرى ،اذ شهد هذا القطاع انخفاظا ملحوظا في نسبة اليد العاملة التي تعمل به بحيث انخفضت حسب هذه المعلومات من 50٪ الى 30٪ ثم الى 27٪ يرجع هذا الانخفاض وبدون شك الى النزوح الريفي الذي عرفته بلادنا ما بين 1967 و 1981 خاصة نحو المدن الاكثر صناعية وتجارية وخاصة ولايات وهران و الجزائر العاصمة وعنابة. وكذلك الى الفوضى في التنظيم و تسيير الاراضي الفلاحية و التأميمات التي عرفتها الاراضي و اهمالها من طرف المستفيدين الذين لا علاقة لهم بالفلاحة وكذلك الى ضآلة نسبة الاراضي المزروعة بالنسبة للاراضي القابلة للزراعة و قليلة التكاليف و انخفاض درجة التكثيف الزراعي و معدلات استخدام المكننة في الزراعة وعدم توفير الامكانيات اللازمة كالبذور و المياه ،و الالات الزراعية وغيرها ... و بما ان هذا القطاع في الحقيقة تابع للدولة و ليس الى الجماعات المحلية فان التطرق اليه جاء فقط لتوضيح مدى تطور نسبة اليد العاملة التي عرفتها بلادنا منذ الاستقلال في كل القطاع الوطني و القطاع المحلي وعدم توفير هذه النسب الخاصة بالقطاع المحلي لوحده فانني اكتفي بهذا القدر لا عود الى قطاع التشغيل بصفة عامة و هذه المرة خارج القطاع الفلاحي حتى اتمكن من اعطاء رؤية واضحة على ما قدمته مختلف القطاعات الاخرى و خاصة القطاع المحلي الذي هو موضوعنا و نظرا لنقص المعلومات فانني اكتفي باحصائيات السنوات الاخيرة من العشرية الثانية من القرن العشرين اي سنوات 1985، 1986، 1987.

وبصفة عامة عرف قطاع التشغيل (خارج الفلاحة) تطورا ملحوظا في العشرية الاخيرة (1977ـ1987) ، حيث انتقل عدد المناصب في مختلف القطاعات من 1٠706٠281 منصبا في سنة 1977 الى 3٠087٠428 منصبا في سنة 1987 اي بزيادة 9 ، 80٪ وزع هذا العدد حسب القطاعات كما يلي :

جدول رقم 43

القطاعات	السنوات I.977		I.987		الزيادة		
	العدد	%	العدد	%	العدد	%	%
الصناعة	401.462	23,5	629.865	20,4	228.403	56,9	16،5
العمارات و الاشغال العمومية (B.T.P)	345.8I6	20,2	578.759	I8,7	232.943	67,4	16،9
النقل	I32.420	7,8	I64.I45	5,3	31.725	24,0	03،2
تجارة وخدمات	284.564	I6,7	709.073	23,0	424.509	I49,2	30،1
الادارة (عدد الخدمة الوطنية غير محسوب)	542.8I9	31,8	I.005.586	32,6	463.567	85,5	33،7
الجموع	I.706.281	I00 %	3.087.428	I00 %	I.38I.I47	80,0	٪100

المرجع : (I) CF. Collections statistiques situation de l'emploi I.987 O.N.S . Décembre I.989 - Page 01 .

(1) المرجع : نفس المرجع السابق

امـــا نصيـــب القـــطاع المحلي في السنتيـــن ... الاخيرتيـــن (1986، 1987
(خارج الادارة المحلية ـ الولاية و البلدية ـ فانـــه كان يتوزع حســـب اكبـــر
القـــطاعـــات كما يلـــــي :

جـدول رقـم 44

القطاعـات	I.986 عدد المناصب	%	I.987 عدد المناصب	%	التطـور المطلق	6/87 %
الصناعـــــــة	30.I84	8,0	27.I35	7,2	- 3.049	I0,I
بنايات و اشغال عموميـة (B.T.P)	262.404	69,3	266.256	70,3	+ 3.852	+I,5
النقل و المواصـــــلات	I2.300	3,3	I2.733	3,4	+ 433	+3,5
التجــــارة	36.730	9,7	36.654	9,7	- 76	0,2
خـدمـــــات	36.801	9,7	35.638	9,4	- 1.163	-3,2
المجـــمـــــوع	378.419	100.0	378.416	100.0	-03	

المرجـع : نفس المرجـع السابـــق
يمكـن جمـــع و ترتيـــب هـذه المناصـب كما يلـــــي :

ـ قطاع البنـاء و الاشغال العمـومـية (B.T.P) 70،3٪
ـ قطـاع التجـارة و الخدمـات .... 19،1٪
ـ قطـاع الصناعـــة .... 08،0٪
ـ قطـاع النقـــل .... 3،4٪

إن ما يمكن ملاحظته من هذه المعطيات هو سيطرة قطاع الاشغال العمومية وذلك لما له من اهمية في الحياة الاجتماعية والاقتصادية للبلاد وما يتطلبه من استثمارات ضخمة كبناء العمارات السكنية والادارية وشق الطرق والمسالك العمومية وبناء الجسور والمدارس والمستشفيات والسدود والجامعات وغيرها ... وكذلك كون هذه النشاطات تتطلب عددا كبيرا من اليد العاملة وخاصة عمال التنفيذ الذين يمثلون نسبة عالية من عدد المناصب المفتوحة وهذا ما نلاحظه في الجدول رقم 44 ثم يأتي بعده قطاعات التجارة والخدمات والصناعة (7،22% ، 0،5 ، 08%) اللذان عرفا في سنة 1987 بالمقارنة مع 1986 انخفاضا ملحوظا يساويها على التوالي (1،10 -) و (4،3 -) يعود هذا الانخفاض خاصة ابتداء من سنة 1985 الى الازمة الاقتصادية وسياسة الاصلاح الاقتصادي الذي اتخذته البلاد وسياسة التقشف التي بعثت اليها الدولة عن طريق حل المؤسسات المحلية التي تسجل عجزا هاما في ميزانياتها والذي لا يمكن امتصاصه في اي حال من الاحوال ، وكذلك لغياب المبادرة لهذه المؤسسات في بعض الميادين فضلا في ميدان الاستثمار فان على المؤسسة قبل حصولها على رخصة انجاز المشروع.

- ان تكون لها تأشيرة الوصية المباشرة
- ان يكون المشروع مناقشا و بالتفصيل مع الهيئة المركزية للتخطيط التي لها سلطة رفضه ما دامت هي المسؤولة على مديرية الاستثمارات .
- ان يتفاوض مع البنك على عقد الاعتماد ، و هذه فرصة كذلك تسمح للبنكي ان يعطي نظرة هو كذلك على المشروع ما دامه مسؤولا على مديرية التمويل .

و هكذا ، دخلت المؤسسة في نظام اجرائي قانوني بيروقراطي لم يسمح لها في الحياة النظرية الا بأقل المبادرات ما دامت هذه القوانين تفرض عليها اخضاع تقديرات الاستيراد الى الوصية المباشرة ، و بعد الموافقة من هذه الاخيرة فانه يجب عليها مناقشتها و مفاوضتها امام اللجنة الوزارية المشتركة المروسة من طرف ادارة التجارة .

و بعد الموافقة على رخصة الاستيراد يجري البنك على هذه العملية مراقبة صارمة على اهميتها و ملائمتها الذي يسير و باسم المؤسسة الغلاف المالي المحول و المتفق عليه ، كل هذه العوامل التاريخية الاقتصادية المعاصرة ادت بالمؤسسة العمومية الجزائرية الى سلك بعض الطرق الالتوائية للتهرب من هذه البيروقراطية و الاحتكار للوصول الى انجاز برامجها و تحقيق الاهداف التي تصبوا اليها .

إن تحليل وضعية القطاع المحلي في السنوات الاخيرة وخاصة ابتداء من سنة 1984 التي تعتبر بداية الازمة المعلن عنها رسميا في بلادنا قد تسجل انخفاضا ملموسا في الاستثمارات الذي يعود وبالدرجة الاولى الى ضعف التمويل نتيجة انخفاض استيراد بعض المواد الاولية كالاسمنت , الخشب و الورق و بعض التجهيزات و قطع الغيار المتعلقة بهذه القطاعات و اخيرا الى التعديلات التي عرفتها المؤسسات المحلية خاصة البلدية منها عبر مختلف مراحل اعادة الهيكلة للمؤسسات (كتصفية و تجميع البعض منها) اما في القطاع العمومي الوطني فاننا نجد عكس ذلك ،بحيث يمثل قطاع الصناعة 4 ،54٪ و 9،20٪ بقطاع الاشغال العمومية بما فيها اشغال البترول (1) و 4،10٪ بقطاع النقل و المواصلات و 1،8 بقطاع الخدمات و اخيرا 2،6٪ بقطاع التجارة (2) .

يتضح من هذه النسب ان القطاع العمومي الوطني يرتكز اساسا على قطاع الصناعة كونه يتطلب تكنولوجيا عالية و اموال ضخمة و يد عاملة ماهرة متكونة و وسائل اخرى متطورة ،هذه الامكانيات التي لا يمكن توفرها لدى القطاع العمومي المحلي الجديد العهد في بلادنا بسبب ضعف امكانيته المادية و المعنوية وكذلك توفير الامتيازات الاجتماعية

---

²F. Collections statistiques - situation de l'emploi I.987
C.N.S . Décembre I.989 - Page 32.

والوظيفة التي يوفرها القطاع الوطني ادى بالمسؤولين الى تخصيص كل من هذين القطاعين حسب الامكانيات المادية والمعنوية لكل منهما الا ان الامتيازات الاجتماعية التي يوفرها القطاع الوطني جعلت القطاع المحلي كما قال احد المسؤولين مركزا من مراكز التكوين لفائدة القطاع الوطني والخاص وخاصة الاطارات المتخصصة بحثا عن الامتيازات التي يوفرها القطاع الوطني وهكذا بقي القطاع المحلي يعاني من عدم الاستقرار وضعف التأطير وهذا هو السبب الرئيسي والهام الذي لم يسمح له من تحسين وضعيته والتحكم في تسيير مؤسساته التي تعاني من عجز مالي ومادي متأزم اجبر المسؤولين المحليين عن تصفية الكثير منها وخاصة تلك التي اثبتت الدراسات على انها لم تتمكن من امتصاص عجزها مما ادى في الاخير الى تقليص عدد مناصب الشغل بهذا القطاع وخاصة قطاع الصناعة اذ عرف هو لوحده في سنة 1987 نقصا هاما يتمثل في 10،1 ٪ من مجموع المناصب المتوفرة بالنسبة لسنة 1986 كما هو موضح بالجدول رقم 4 4 وكذلك قطاع الخدمات الذي عرف هو الاخر انخفاضا ملحوظا 2،3 ٪ .

ومن أهم أسباب ضعف التأطير الفني يمكن تلخيصها على مستوى المؤسسات المحلية
ضعف الاجور بالمقارنة مع الأجور المؤسسات الوطنية.

غياب الترقيات وان كانت فالمستفيدين منهم الاكثر مقربين
- الغياب الكلي ان صح القول للسر سكلجة على مستوى هذه
المؤسسات.
- تهميش الاطارات الجزائرية
- المشاكل الاجتماعية الاخرى (السكن، النقل، المطعم....)

الانعكاسات السلبية في تطبيق القانون العام للعامل الذي كان
في صالح طبقة معينة اي الطبقة العليا السامية
والمستقال لغلب العمال والموظفين بالمنحة مما افشل العمال
واضعف قدرتهم الانتاجية.
وللتوضيح اكثر، يمكن اعطاء نسب التأهل التي
وصلت اليها المؤسسات في سنة 1985 في الجدول التالي:
حتى نتمكن من اخذ نظرة شاملة و واضحة على وضعية مؤسساتنا المحلية
(الولائية والبلدية) فيما يخص الموظفين الذين يعملون بها.

جدول رقم 45

حالة التأهيل	عدد يوم 1985/12/31	النسبة المئوية
الاطارات	7.668	% 2,5
التقنيون الساميون	2.599	% 0,1
التقنيون	18.137	% 6,5
أعوان تقنيون	25.916	% 09
العمال المؤهلون	109.559	% 39
العمال غير المؤهلين	112.069	% 40
المتدربون	5.151	% 02
المجموع العام	281.099	% 100

Référence : C.E.N.E.A.P : Le processus de mise en oeuvre de l'autonomie de l'entr:prise publique locale - Bilan et Recommandations Année I.988 - Page 20 .

نلاحظ من هذا الجدول هي النسبة الضعيفة المسجلة فيما يخص الاطارات التي لا تتجاوز نسبتهم 2،5٪ المساوية تقريبا لعدد العمال المتدربين (2٪) وارتفاع نسبة العمال غير المؤهلين (40٪) والعمال المؤهليون (39٪) •

وملخص القول هو اننا قد لا نخطئ• اذا رأينا ان اهم عنصر من عناصر التمية هو العنصر البشري المدرب والمؤهل والمثقف والواعي والنزيه ، ولذلك يجب على المؤسسات ان تضاعف الجهود في تدريب وتثقيف عمالها كما يجب على المسؤولين ان يسألوا انفسهم قبل تنفيذ اي مشروع صناعي او انجازي او خدمي وغيرهم عن القدر الذي يساهم فيه هذا المشروع في رفع مستوى الكفاءات البشرية والاستجابة لمقتضيات الانتاجية التي يؤدي ارتفاعها الى توفير فائض من قوى العمل الذي يجب اعادة تشغيله بكيفية انجع ،فان هذا كله كان مهمولا من طرف اغلب المسؤولين المحليين ولم يهمهم في ذلك الوقت الا الوصول الى بعض الاهداف السياسة والديماغوجية في ذلك الوقت لتحقيق المصالح التي كانوا يصبون اليها ،وكانوا يستعملون هذه الـ المؤسسات دون احترام القواعد القانونية والتنظيمية ومصالح المؤسسة المادية والمعنوية الشيء الذي افلس الكثير منها واصبحت لا تتمكن حتى من مقابلة مصاريف الاستغلال الضرورية كمرتبات العمال مثلا والتعويضات البنكية،وهكذا بقي العامل مهملا والمؤسسات في خطر مستمر وما هي النتائج السلبية التي نعيشها حاليا تبرهن على ذلك •

وكما قلت سابقا هناك ما تؤكده هذه المعطيات او هذه الارقام هو شدة انخفاض العمالة في قطاع الانتاج مما يعكس بجلاء نمو الطبقة العاملة كنتيجة مباشرة وحتمية لتدهور هذا القطاع ومدى تخلفه ورغم انه هو الذي يجب في الواقع ان يؤثر على مستوى العمالة عن طريق رفع حجم الانتاج الذي يؤدي بدوره الى زيادة في التشغيل اذا كانت تلك الزيادة كبيرة الا انه وقع العكس وبقي يعاني من اهمال شديد وغياب هام في التموين والتمويل وتوفير الوسائل المادية والمعنوية والضغوط السياسية وعدم المتابعة والمراقبة والتحكم في عمليات حساب المؤسسة.

ومن العراقيل الاساسية التي واجهت هذه المؤسسات يمكن تلخيصها في ما يلي :

- صعوبات التموين بمواد البناء الضرورية
- ضعف الموارد المالية
- وجود عدد هائل من العتاد والمعدات لكن اغلبه عاطل
- وجود عدد هائل من العمال لكن غير مؤهلين
- مشاكل النقل
- عراقيل اخرى اجتماعية وسياسية.

ومن مشاكل التموين الاساسية يمكن حصرها في النقاط الاساسية التالية:

- ضعف عرض مواد البناء
- المدة الطويلة لتسليم احتياجات هذه المؤسسات
- الانتظار الطويل على مستوى نقاط البيع
- بعد نقاط البيع الذي يرفع من تكلفة النقل
- ضعف وسائل النقل
- تكاليف بيع ثقيلة جدا .
- سوء النوعية لمواد البناء
- عراقيل اخرى متنوعة

وهكذا ،فان هذه المشاكل المتنوعة والمعقدة ادت الى خلل مالي بل الى عجز مالي وسوء في التسيير على مستوى المؤسسات في محيط اقتصادي وطني محفوف غير لائق التي جعلها لم تتمكن حتى من التحكم لا في نظام الاسعار الذي يجب عليها تطبيقه ولا النظام الضريبي او الجبائي الذي يثقل كيانها ولا سياسة الاسعار الفوضوية التي تفرض عليها حتى تحافظ على اليد العاملة التي هي في حاجة اليها لانجاز برامجها الانتاجية والاستثمارية التي تهدف اليها ،وهكذا بقي القطاع الانتاجي الصناعي عاجزا في مجموعه ما دامت نسبة 71٪ تقريبا من النشاط الكلي انتهى بعجز في نهاية سنة 1988 (1).

CF. : O.N.S : Informations statistiques sur la conjoncture I er et 2 éme trimestre 1.989 - N° OI Année I.989 - Page 40

وكان للمؤسسات الوطنية كطاقة اساسية في الانتاج الوزن الاكبر على هذه الوضعية، اما العجز الاكبر فقد عاد الى المؤسسات العمومية المحلية وبنسبة عالية جدا بلغت 95٪ من انتاجها اما القطاع الخاص فهو الوحيد الذي حققت مؤسساته فائضا في اغلب نشاطاتها ونسبة 80٪ من حجم انتاجها (2) .

ان هذا العجز زيادة عن الاسباب المذكورة سابقا يعود الى اسباب اخرى هامة يمكن ذكرها في النقاط الاساسية التالية (3) .

1) قدم التجهيزات وكثرة استعمالها مع غياب الصيانة نوعية وكمية .

2) الهيجان الاجتماعي الذي لم ينقطع والمتسبب في اغلب الاحيان في التوقف عن العمل (خاصة مؤسسات القطاع الوطني) .

- الصعوبات العامة المتعلقة بمحيط النشاط (النقل ، المطعم .....)

- صعوبات التوظيف من طرف رؤساء المؤسسات (تدخل المسؤولين المحليين بالاضافة الى سيطرة القطاع العمومي الوطني خاصة فيما يخص القطاع الصناعي . .

(3،2) المرجع : نفس المرجع السابق ..

ورغم كل هذه المشاكل التقنية التسويرية والسياسية والمحيطية في نفس الوقت فان للمؤسسات الولائية والبلدية قد انجزت اكثر من 597 مشروعا حتى نهاية 1976 اي قبل نهاية المخطط الرباعي بسنة واحدة فقط (74، 76) في اطار الصناعة الصغيرة والمتوسطة فقط وتنفيذا لسياسة مخططات التنمية البلدية ومخططات التحديث العمراني ومختلف المخططات الاخرى وخلق عدة مناصب عمل بما يعدل 18.450 منصبا يمكن تلخيصها في الجدول التالي :

جدول رقم 46

القطاع	عدد المشاريع	الاستثمارات الممنوحة بالدينار	عدد مناصب الشغل
مصنع الاجور و القرميد	26	319.431	909
الحجارة (المقالع) مواد البلاط (حجارة رمل، حصى)			
تفتيت الحجر	75	242.III	I.593
التجارة العامة	49	244.579	2.342
وحدة متعددة الخدمات	42	96.970	I.672
الطوب المستعمل للبناء وعناصر اخرى من الاسمنت	33	I69.I80	955
بلاط قرانيط وغيره	53	282.615	I.656
وحدة الجير الحص (جبس)	25	I64.806	645
الميكانيك، هيكل بناء تجاري و صناعة النحاس	50	345.85I	2.261
صناعة ورق و طباعة	I4	25.251	210
الصناعة الغذائية	08	50.680	8I5
التحويلات المتنوعة	I9	28.780	II7
محطة تسميد الارض و الترخيم	05	21.520	60
سياحة محلية و تهيئة عمرانية	06	245.760	I.075
الصناعة التقليدية	II2	300.731	4.140
المجموع	597	2.538.274	18.450

Référence : Ministère de l'Intérieur : Rapport Séminaire National sur la P.M.I – D.G.C.L – Alger 11, 12, 13/4/I.983 – Page 47

اما عـدد المناصـب الكلي وعلى مستوى كل القطاعات في العشريـة الاخيـرة فانـه قد تضاعـف وبصـورة هامـة يمكـن توضيحهـا في الجـدول التالـي :

جـدول رقـم 47

السنـة	عدد المناصـب	الزيـادة
1.980	100.489	[illegible]
1.981	121.447	20.958
1.982	136.172	14.725
1.983	215.490	79.318
1.985	281.099	65.609
1.986	367.464	86.365

المرجـع

- Pour les années : 1.980 - 1.981 - 1.982

  CF. : M.P.A.T : avant projet du rapport sur l'éxécution du plan annuel 1.982 - Juin 1.983.

- Pour l'année 1.983 : CF: tableau N° 03 de la page 09 de la revue du C.E.N.E.A.P. - Emploi et Production en Algérie N° 07 - 1.986

- Pour les années 1.985 - 1.986 :

لمن الزيادة في عدد المناصب المستخرجة بالجدول اعلاه ، ان دلت على شيء فانها تدل على ان الجماعات المحلية عن طريق مؤسساتها المختلفة قد وفرت اي انشأت عدة مناصب و تمكنت من القضاء على اكبر نسبة من البطالة التي خلفها الاستعمار و خاصة في السنوات الاولى من الاستقلال .

وهكذا ، انتقل عدد المناصب من 100.489 منصبا في سنة 1980 الى 367.464 منصبا في سنة 1986 اي بزيادة اكثر من 265٪ (266.975 منصبا) و قد انشئت هذه المناصب كما قلت سابقا تطبيقا للاجراءات القانونية التي اتخذتها الدولة فيما يخص قطاع التشغيل و تحويل بعض النشاطات من القطاع العمومي العام الى القطاع العمومي المحلي وخلق العديد من المؤسسات في مختلف القطاعات ويمكن توضيحها في الجدول الآتي (48) .

نستنتج من هذه المعلومات ان المؤسسات المحلية ادت دورا ايجابيا في تنشيط اليد العاملة و لو على حساب وضعها المالي و هذا تطبيقا للسياسة المركزية و المحلية التي انتهجها المسؤولون المحليون و المركزيون التي ادت في الاخير الى افلاس الكثير منها و تقليص عدد مناصب اليد العاملة رغم سياسة اعادة الهيكلة التي اتخذتها الدولة في سنة 1981 ، والتي كانت سببا من اسباب افلاس الكثير من المؤسسات كما قال احد المسيرين لهذه المؤسسات في احدى الملتقيات ، كان نتيجة افلاس و اقتراح افلاس هذه المؤسسات في طرد 8.320 عاملا مع تقديم التعويضات القانونية و اعادة تعيين 11.791 عاملا اي 20.111 عاملا كانوا ضحية هذه الاجراءات الناتجة من الخلل المالي و العجز المستمر بهذه المؤسسات و خاصة مؤسسات البلديات .

جدول رقم 48

القطاع	المؤسسات	%	التشغيل	%	معدل التشغيل
انجاز	1.011	52,8 %	265.639	72,3 %	263
فلاحة	13		1.494		
ماء وطاقة	27		642		
بنايات واشغال عمومية	971		263.503		
انتاج	238	12,4 %	22.251	6,1 %	93
مناجم ومقالع الحجارة	14		1.482		
صناعة الحديد والصلب والمعادن الميكانيك والكهرباء	28		3.729		
مواد البناء	90		9.087		
الكمياء	04		166		
غذاء زراعي	11		600		
نسيج	22		1.687		
جلود واحذية	02		203		
خشب ورق وطباعة	62		5.143		
مختلف الصناعات	05		149		
خدمات	437	22,8 %	40.159	10,9 %	91
نقل	171		13.321		
الفندقة	13		283		
الخدمات المقدمة للمؤسسة	146		13.070		
خدمات تجارية مقدمة للعائلات	08		503		
الخدمات العقارية	75		10.773		
خدمات غير تجارية مقدمة للمجموعة	24		2.209		
توزيع	230	12,0 %	39.415	10,7 %	171
المجموع					

Référence : C.R.E.A.P. : le processus de mise en oeuvre de l'autonomie de l'entreprise publique locale - bilan et recommandations Année 1.988 - page 09.

المبحث الثالث : مكانة المؤسسات المحلية للانتاج بين مختلف المؤسسات الوطنية فيما يخص التشغيل

اذا كانت التنمية المحلية تهدف اساسا الى :

- اشباع الرغبات الاجتماعية للسكان
- تحديد السكان في مناطق معينة
- زيادة الانتاج
- خلق وظائف عمل

ولتحقيق هذه الاهداف يجب :

ا انشاء نسيج صناعي عن طريق المشاريع المحيكلة في المناطق المحرومة خاصة.

- انشاء المرافق التقنية (كطرق الاتصال ، الري ، الطاقة.......) في المناطق الاكثر احتياجا حتى نتمكن من توظيف سكان هؤلاء المناطق خاصة في منطقة الجنوب التي تشكو حاليا من نوع هذه المرافق .

- اصلاح الاراضي الفلاحية عن طريق التوظيف المحكم لموارد الري (السدود ، السدود الصغيرة (Rotenues Colonnaires) البيور (Puits) في الجنوب..... فان المؤسسات المحلية لم تبخل في ذلك و قامت بدور فعال و ايجابي جنبا الى جنب مع المؤسسات العمومية الوطنية التابعة لمختلف الوزارات في الجدول التالي :

جدول رقم 49

المؤسسات	1980	1981	1982
مؤسسات وزارة السكن و البناء	52•973	73•186	74•846
مؤسسات وزارة الاشغال العمومية	98•822	117•753	139•000
مؤسسات وزارة الري	72•939	78•463	95•901
مؤسسات العمومية المحلية	37•978	35•567	39•972

المرجع CREA-1981 السابق الذكر

والاهم هو ان المؤسسات المحلية اصبحت تشكل ضرورة ملحة لاي تنمية محلية متكاملة تبنى على اساس علمي سليم كما ان لها دورا واضحا وهاما في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية،حيث تعتبر المركز العصبي و النواة الاساسية في انجاز و تنظيم و تسيير و متابعة و تقويم برامج و مشروعات المجموعات المحلية.

ان هذه الاخيرة ،تجمع و تعالج و تحلل و تفسر و تسترجع المعلومات المتكاملة التي تحتاجها التنمية كما تعمل على توفير المعلومات الصحيحة و الملائمة التي يحتاجها المواطنون مما يسهم في اراحة المواطنين و مشاركتهم الايجابية في البرامج و المشروعات المحلية عن طريق ممثليهم المكونين للمجالس الشعبية البلدية و الولائية وحتى الوطنية و لهذا يجب ان تعمل الولايات و البلديات على :

- خلق التعاون المحلي في انشاء و تطوير المؤسسات المتنوعة الخدمات لانجاز برامج و مشروعات الولايات و البلديات.

- جعل تكامل و ترابط بين هذه المؤسسات المحلية على كافة المستويات المحلية و الجهوية و الوطنية.

- توحيد و تقنين مدخلات و مخرجات واساليب التدخل في مختلف النشاطات.

- تنمية وتدريب العمال على كافة مستوياتهم ونوعياتهم

واخيرا فان اي جهد يبذل وتكاليف تنفق على انشاء وتطوير المؤسسات المحلية الموجهة لخدمة برامج التنمية المحلية والجهوية والوطنية لن تذهب هباء، بل ان ذلك يمثل استثمارا طويل الاجل سوف تجنى ثماره وفوائده في المستقبل القريب من خلال فاعلية وكفاءة الاداء وتعبئة الامكانيات والطاقات والحد من التكرار والاسراف وترشيد القرار ومتابعة وتقويم الافعال والنتائج السلبية والايجابية التي ستحققها هذه المؤسسات عند تطبيق الاصلاحات التي تنويها الدولة في المستقبل .

إن ما يمكن ملاحظته من هذا الجدول هو المنطق الذي نلاحظه في ارقام المؤسسات العمومية المحلية اذ نلاحظها في زيادة مستمرة من سنة الى سنة أخرى سواء بالنسبة لمؤسسات وزارة البناء والسكن او وزارة الاشغال العمومية او مؤسسات وزارة الري اذا ما اخذنا بعين الاعتبار سياسة الدولة للتشغيل في هذه السنوات اما المؤسسات العمومية المحلية فان ارقامها متدهورة واتجاهها غير معروف، هل هو نحو الزيادة او نحو النقصان وهذا يعود وبدون شك الى سببين اساسيين وهما :
اما عدم التحكم في تسيير المؤسسة وماليتها واما تمثيل الوضعية عمدا من قبل المسؤولين المحليين حتى يبرروا قدرة هذه المؤسسات ودوام استمرارها، وحسب اغلب التقارير والدراسات فان هذه المؤسسات تعاني حقيقة من عملية التأطير والعجز المالي المستمر، وان مستوى الانتاج لهذه المؤسسات يمكن تحسينه عن طريق تعيين الاطارات واليد العاملة الكفأة لفائدة الجماعات المحلية من اجل تحسين الادارة وتسييرها وبالتالي تقديم مساعدات فكرية وعلمية للمؤسسات المحلية من اجل تطويرها واخراجها من مختلف المشاكل التي تتخبط فيها كما يعود انخفاض التوظيف الى السياسة التي اتخذتها الدولة والسلطات المحلية التي تنحصر في تعليمات الملف الذي كان يحضر من اجل استقلالية المؤسسات (المحلية والوطنية) ضمن الاصلاحات الاقتصادية التي سوف تطبق في بلادنا ومن هذه التعليمات:

1) توقيف التوظيف واجراء تحليل دقيق للوضعية

2) تقليص عدد الموظفين عن طريق تحويلهم الى المؤسسات التي تعاني من عجز في العمال (حسب سياسة الدولة)

3) تصفية المؤسسات العاجزة.

المبحث الرابع :

الهجرة الريفية :

ان تمركز بعض الصناعات و النشاطات الاخرى المختلفة في مناطق معينة من الوطن و تعطل الانجازات في البعض الاخر منها وعدم احترام قواعد التوزيع المتوازن للمشاريع و اهمال الفلاحة و ضعف الدراسات وغيرها ادت كلها الى نزوح ريفي هائل نحو مناطق الشمال المخصصة و المفتوحة على التنمية الصناعية و التجارية بحثا عن مناصب الشغل و الامتيازات الاجتماعية الموجودة بها الشيء الذي جعل بعض البلديات او المناطق تعيش في وضعية صعبة و لم تتمكن من مواكبة ركب تحديث و تطوير مستوى و ظروف حياة المواطنين و بقيت راكدة جامدة غير قادرة على التكيف مع مراحل التطور التكنولوجي حتى قال احد المواطنين في احدى مناسبات زيارة رئيس الحكومة منطقة من هذه المناطق على ما اظن بولاية ورقلة (نحن نسمع بالاستقلال و لكننا لم نذق طعمه حتى الان) .

ان هذا التمركز كما يوضحه الجدول رقم 50 كان خاصة بولايات الجزائر العاصمة،وهران و عنابة بحيث وصلت نسبة هذه الولايات الثلاثة 56 % في سنة 1970 مقابل 44% في الولايات الاخرى و انخفضت الى 29% في سنة 1982 نتيجة الاجراءات القانونية التي اتخذتها الدولة للحد من الهجرة الريفية عن طريق توزيع برامج و مشاريع التنمية عبر مختلف مناطق الوطن و بصفة متوازنة.

جـدول رقـم 50

الولايـــات	1970 العـدد	1970 %	1982 العـدد	1982 %
الجـزائـر العاصمـة	96.000	-	111.000	
وهـران	42.000	-	43.000	
عنابـة	17.000	-	46.000	
مجموع الولايـات الشطيـة المفضلـة	155.000	% 56	200.000	% 29
الولايات الاخـرى	123.000	% 44	471.000	% 71
التشغيل الصناعي العمومـي الكلي	278.000	% 100	673.000	% 100

المرجـع

CF: Ministère de l'Intérieur : rapport Séminaire sur la P.M.I organisé le 11, 12, 13/04/1.983.

واما هـذه الوضعيـة الخطيرة على التنميـة المحليـة والجهويـة والوطنيـة حاولت السلطات المحلية والمركزية وضع اجـراءات من اجل تقليصهـا تتلخص هـذه الاجـراءات في النقاط الاساسية التالية:

1) تقليـل سيل من المناطق الريفية الى المدن والمراكز الحضريـة عن طريـق تحسيـن ظروف المعيشـة فيها اقتصاديا واجـتماعيا وعمرانيا وصحيا وثقافيـا وتوفيـر الخدمـات الاساسيـة لسكانهـا ، وتقليل الفوارق التي تفصل بينهـا وبيـن المناطق التي يهاجـرون اليها ، وتخفيف حـدة البطالـة الحقيقيـة والموسميـة فيها ، واقامـة المشروعات التي تتيـح فرصا جـديدة للعمـل امـام سـكانـهـا وادخال الصناعات الريفية والهيئة التي تستغل الخدمـات المحليـة ...

2) اقامة القرى الفلاحية الاشتراكية ونشاطات متوجهة التي تستقطب البدو والرحل وجميع الفئات الاخرى وتجذبهم اليها للاستقرار فيها وتوزيع الاراضي الزراعية المستصلحة عليهم وتدريبهم على اعمال الزراعة وعلى حياة الاستقرار وخاصة عن طريق التطوع الذي كانوا يقومون به الطلبة ومختلف فئات العمال ....

3) منع الهجرة غير المشروعة عبر الحدود من الاقطار المجاورة الى داخل البلاد .

يلاحظ من هذه الحلول التي وضعتها السلطات ان مشكلة الهجرة وعلاقاتها بالبطالة وارتباط ذلك بتردي الاوضاع المعاشية والصحية والاجتماعية والعمرانية في المناطق الريفية امر مفروغ منه ، وان الحلول الموضوعية لا تعكس سوى اعطاء وصفة يمكن القول عنها صعبة التنفيذ ، ان هذه الحلول لم تؤد الى نتيجة ايجابية لان الظواهر السلبية التي تواجه الطبقة العاملة وتؤثر عليها مباشرة لا يمكن ان تحل بمجرد تحديدها بل من الضروري ايجاد السبل الممكنة التنفيذ لحلها ، والا لا يمكن ان تحل مشكلة البطالة والهجرة في مدى غير معين اذ ان هذه الحلول غير محصورة في حدود معينة يمكن التقيد ضمن اطاراتها .

إن مسألة البطالة في الجزائر و الهجرة و تردي الاوضاع المعاشية و مسألة التنمية الصناعية و الزراعية حلقات في سلسلة واحدة لا يمكن فصلها ، فبدون التطور الاقتصادي و التنمية الصناعية و تطوير القطاع الزراعي لا يمكن التفكير في حل مشكلة البطالة و الهجرة بصورة علمية و هادفة .

و لهذا و لتحقيق هدف القضاء على البطالة يستلزم انتاج اقصى ما يمكن انتاجه من مواد وخدمات تنفع المجتمع في استهلاكاته و استثماراته و تصديراته ، و هذا لا يمكن ان يتحقق الا اذا كان هناك تحكم في الحركة المهنية و التوزيع الجغرافي العادل و المتوازن لمناصب الشغل عبر انحاء الوطن .

و بكل صراحة فان الدراسات التي اطلعت عليها في مختلف الكتب و المجلات و المنشورات و التقارير ، فانها تؤكد النظرة التشاؤمية في امكان زيادة التشغيل الا في الادارة و الا في قطاع الصناعات التحويلية وغيرها خاصة و ان معدلات نمو التشغيل ضئيلة جدا كما اظهرتها هذه الدراسة بحيث اكدت ان معدلات نمو التشغيل اقل من معدلات نمو الانتاج ، و هذه المشكلة تزداد حدة في الولايات التي تشكو من فائض في العمل كولايات الهضاب العليا و الجنوب و بعض ولايات الشمال التي لا تستطيع ان تخلق فرصا للعمل الا بصعوبة .

وفي مطلق الاحوال يمكن القول ءان زيادة الانتاج تـؤدي الى زيـادة في التشغيـل اذا كانت تلك الزيادة كبيـرة و هذه الزيـادة في الانتـاج تعود الى استخدام تقنيـات جـديدة وحتى تكنولوجـية جـديدة ممـا يوضـح الدور البـارز لاختيـار التقنيـات عبر التكنولوجيات لصاحبي المشروع لان ذلك العمل سيحـدد امكانيات فرص العمل و بالتالي التشغيـل ، الا ان طبيعـة هـذه التقنيـات ذاتهـا ستؤدي الى بعض المشاكـل فبالنسبـة للبعض فان فرص التحقيق قـد تعرقل خلق فـرص للعمـل فـورا لسبـب زيادة المحتوى التكنولوجي في العمل نفسـه حيث تـزداد مهارة العامليـن وحيـث تستعمـل المعدات و المنشآت بكفاءة اكثر هـذا ما لـم يتحـقق تحقيقـه من طـرف السلطات المحلية و المركزيـة وبقيـت التعهـدات حبرا على ورق وبدون حلول مناسبة ومحكمـة وبقي مشكـل الهجـرة و البطالـة من مشاكل الساعـة التي تبحـث عـن الحلـول ٠

ولذا فان من اسباب مشاكل التطرف والعنف والبطالة
والهجرة التي شهدها المجتمع المحلي ترجع الى الفجوة الثقافية
وسرعة النمو الديمغرافي والتطورات التكنولوجية المعاصرة وكلها
ترتبط بمهام الاصلاح الاجتماعي التي مازالت في حاجة قصوى الى
التدعيم فيما يتصل بالمجتمعات المحلية والوطنية بصفة عامة
وكان لمشاكل التنمية الاجتماعية تأثير واضح على الادارة المحلية
في كثير من الولايات خاصة الشمالية منها نظرا للنزوح الريفي الذي
لم ينقطع عليها ، فكثيرا من المسؤولين والسلطات المحلية
سواء كانت سياسية أو تنفيذية أو مهنية حاولوا اداء مهامهم
من خلال الاشكال التقليدية المتوارثة للادارة لكي يعالجوا كثيرا من
المشاكل المعقدة التي ستتبعها تطور المجتمع المحلي غير ان حل
هذه المشاكل التي تتمثل اغلبها في مشاكل البيئة الناجمة من الكثافة
السكانية المتزايدة للسكان والطلب المتزايد على العمل والسكن
والخدمات الاخرى كالصحة والتعليم والثقافة وغيرها ....
يتطلب من المسؤولين المحليين وكل من لهم العلاقة الكاملة
وعلى جميع المستويات السهر على تنمية المجتمع المحلي بصفة
اساسية وبذلك يمكن للادارة المحلية ان تصبح اداة للتغيير في
المجتمع المحلي وجعل الفرد ينمو طبقا لامكاناته وقدراته ويواجه
احتياجاته الشخصية عندما يحاول التغلب على متطلبات احتياجاته
اليومية وتوفير متطلبات افراد عائلته الضرورية .

المبحث الخامس :

سياسة التشغيل الجديدة :

ان الشغل الشاغل لكل مسؤول اداري مركزي او محلي او منتخب العام و الخاص هو توفير منصب شغل لكل جزائري و جزائرية بدون عمل (حيطيست) للقضاء على مشكل البطالة المتفشي الذي اصبح المعوق الاجتماعي و الاقتصادي الذي يتزايد من سنة الى سنة اخرى و بنسبة عالية و خاصة في مناطق الهضاب العليا و الصحراوية وغيرها من المناطق التي تعاني من النشاطات الانتاجية و خدمات الاشغال العمومية يعمل هؤلاء المسؤولون على ايجاد مخرج من شبح البطالة المخيف الذي لا يمكن تحقيقه الا عن طريق تظافر الجهود و التنسيق المحكم ، و الفعال بين مختلف الهيئات المركزية و المحلية و للتحاور فيما بينها بغية البحث عن الحلول التي يمكن اتخاذها للتخفيف من حدتها و لو مؤقتا .

و اذا كانت البطالة آفة اجتماعية خطيرة تعاني منها الكثير من الدول النامية كانت ام صناعية مغير ان خطرها يتركز كثيرا على الدول النامية التي ترمي بملايين البطالين الى البؤس و تعطيل المواهب التي ترجع بالفائدة على البلاد و خاصة في الظروف الاقتصادية الراهنة التي تتميز بتعطيل الاستثمارات وغلق المؤسسات و تخفيض العمال الجماعية التي ادت بدورها الى تأزم سوق الشغل و تعطيل العدد الهائل من الشباب الذي يمثل النسبة الكبيرة في المجتمع الجزائري ، و تخوفا من عدد البطالين المتزايد من سنة الى سنة اخرى و الذي سيصل حسب التقديرات الاحصائية الى اربع ملايين (4 000•000) بطال في سنة 2000 (1) .

---

(1) المرجع : المجاهد الاسبوعي العدد 1587 المؤرخ في 4 جانفي 1991 .

ولهذا قامت الدولة بإنشاء جهازاً كاملا يسمى (جهاز الادماج المهني للشباب
ومن الاسباب الاساسية التي ادت الى التفكير في هذه السياسة هي :
1) تطبيق سياسة استقلالية المؤسسات التي تهدف الى العمل باقل عدد من العمال لتحقيق اكبر ربح ممكن وكذلك الى تحسين الانتاج والانتاجية بهذه المؤسسات ورفع مردوديتها .
2) تصفية العديد من المؤسسات التي عجزت عن تطبيق سياسة استقلالية المؤسسات الذي ادى بدوره الى طرد عدد كبير من العمال .
3) الفوضى وعدم الاستقرار في سوق الشغل الذي نتج عنه هذا الوضع المتأزم وعدم الاستقرار والتحكم في هذه السوق .
4) ضغوط الازمة الاقتصادية التي تتخبط فيها البلاد .

ومن اجل اخراج سياسة التشغيل الجديدة هذه من روتينيات القوانين والفلسفات النظرية والطموح الخيالية وغير ذلك لان فعاليتها تتوقف على التكيف الدائم والمستمر والمحكم بتدخل للسلطات العمومية (المحلية والمركزية) من اجل تعزيز اعمال ودعم مبادرات الشباب تقنيا وماديا وتوفير الظروف الملائمة التي تسهل مشاركة الشباب مشاركة نشيطة وفعالة هيئت الحكومة مندوب تشغيل الشباب على مستوى كل ولاية مدعما بعدد من المساعدين بالاضافة الى لجنتي البلدية والولائية ومساعد الدائرة الذي يربط بينهما حتى يؤدي مهامه الى اكمل وجه والوصول الى نتيجة ايجابية ومحاربة البطالة المتفشية والمتزايدة في بلادنا يمكن تلخيص مهام كل مساعد كما يلي :

1) مساعد مكلف بالاجراءات الادارية و مهمته الاساسية تسهيل كل الاجراءات الادارية المتعلقة بهذه العملية للحصول على الوثائق المطلوبة لانشاء تعاونيات و الحصول على المحلات و قطع الاراضي التي ستقوم بها هذه النشاطات.

2) المساعد المكلف بالشؤون المالية و مهمته تذليل الصعاب فيما يخص علاقة اعضاء التعاونية مع المؤسسات البنكية ووضع المساعدة المالية المذكورة تحت تصرف التعاونية من خلال البنك المقرض و ذلك مباشرة بعد مصادقة لجنة الاعتمادات على مستوى المندوبية و البنك.

3) مساعد التكوين و مهمته تمكين الشباب من الاستفادة من الخبرة التكميلية الضرورية لاداء نشاطه على احسن وجه.

4) المساعد المكلف بالتجهيزات و من مهامه تسهيل الحصول على التجهيزات الضرورية للانطلاق الفعلي للنشاط.

اما تكوين اللجان المحلية من الناحية الادارية وصلاحية كل منها فانه يمكن تلخيصها فيما يلي : (١).

نقلت هذه المعلومات بتصرف من :

Circulaire N° OI-9I du 13 Janvier I.99I portant actualisation et modification de l'annexe de la Circulaire Interministérielle N° OI-9I du IO Mai I.990 , relative aux procédures de mise en oeuvre du dispositif d'insertion professionnelle des jeunes . -

لجنة البلديـــة :

========== تسمى هذه اللجنة (اللجنة المحلية للادماج المهنـي للشبــاب) (CLIJ) تتكون هذه اللجنة من عدة اعضاء يقوم بالتنسيق فيما بينهم المنسق الذي يقوم بتعيينه رئيس المجلس الشعبي البلدي و من اعضائها:

- ممثـل الادارة البلديـة و هو المنسـق
- ممثلو جمعيات الشباب التي تنشط على مستوى اقليم اللجنة
- احد ممثليـن جمعيـة ادماج و ترقية الشبـاب.
- ممثل عن الوكالة المحلية للتشغيـل.
- احد مسؤولي مراكز التكوين المهني المتواجد على مستوى الولايـة و يمكـن توسيع العضويـة الى كل هيئة او مؤسسة يمكن تدعيم اعمال اللجنـة المحليـة.

و من صلاحياتها : استقبال الشبـاب و تسجيل طلباتهم بعد توجيههم حسب قدرات كل منهم.

- تقييـم هـذه الطلبـات
- تجمع البرامج التي يقترحها المجلس الشعبـي البلـدي او احدى المؤسسات الموجـودة باقليمـه من اجل احـداث مناصب عمل مأجـورة.
- تبليغ كل المشاريع و الطلبات الى مساعد الدائـرة
- اتباع انجاز البرامج بالتنسيق مع مندوب تشغيـل الشبـاب.
- تقييـم البرامج و اعداد التقارير و تبليغها الى مساعـد الدائـرة.
- توجيه الشباب حسب رغبة كل واحـد و قدراتهم الفنيـة و المهنيـة.

II) على مستوى الدائرة :

يتم تعيين مساعد يعمل بالقرب من رئيس الدائرة تسند له المهام التالية : (1)

- انشاء العلاقات مع الجمعيات والشباب والمنتجون والمؤسسات الاقتصادية وكل الهيئات التي تعمل في اطار جهاز الادماج المحلي للشباب.
- تنسيق وتنشيط اللجان المحلية لادماج الشباب وخاصة بتنظيم علاقات التعامل مع مختلف المؤسسات الاقتصادية.
- تجميع المشاريع التي يتسلمها من اللجان المحلية لتبليغها الى اللجنة الولائية.
- توزيع النشاطات المأجورة على مختلف البلديات التابعة للدائرة التي يعمل لديها.
- تدعيم حركة انشاء الجمعيات.

III) اللجنة الولائية :

وتتكون من :

- مندوب تشغيل الشباب
- مساعد ومندوب بما فيهم اولائك الذين يعملون على مستوى الدوائر
- مساعد مختص با لتكوين.
- مساعد مختص بالاجراءات الادارية
- مساعد مختص با لتجهيزات
- مساعد مختص بالمسائل المالية
- بالاضافة الى مساعد على مستوى كل دائرة.

---

(1) المرجع : نقلت هذه المعلومات بتصرف من عرض مقدم من طرف مندوب تشغيل الشباب بمناسبة اليوم الدراسي المنعقد يوم 1991/02/03 بولاية سيدي بلعباس

ومن مهامها الاساسيــــة :

1) دراسة وتقييم وقبول بصفة نهائية كل المواضيع التي من شأنها احداث مناصب عمل .

2) مراقبة مدى مطابقة هذه المشاريع لمبادئ واهداف جهاز الادماج المهني للشباب.

3) المصادقة النهائية على هذه المشاريع.

اما علاقتها بالبلدية والدائرة والمندوبية فانها علاقة متعدية وحسب السلم الاداري المعروف قانونيا ، تتلخص هذه العلاقة فيما يلي : - بعد دراسة الملفات من طرف لجنة البلدية يتم ارسالها الى مساعد الدائرة الذي بدوره يجمع كل ملفيات البلديات التابعة لدائرته ثم يبلغها مباشرة الى مندوبية الولاية التي تقوم بدورها بعملية الدراسة والقرار بالقبول او الرفض نهائيا اما العلاقة العكسية فانها صحيحة كذلك اي يعود الملف بعد المصادقة عليه من طرف لجنة الولاية الى الدائرة ثم يرسل الى البلدية المعنية التي بدورها تبلغه الى الجمعيات المعنيـــــة .

ويمكن تلخيص برنامج تشغيل الشباب في النقاط التالية:

1) مناصب الشغل المأجورة ومفادها تدعيم تكلفة الاجور المتعلقة بالمشاريع التي تؤدي الى انشاء مناصب عمل مأجورة لفائدة الشباب يتم اقتراح هذه المشاريع من طرف كل من البلديات والوحدات الاقتصادية التابعة للجماعات المحلية والولاة ورؤساء الدوائر وجميع المؤسسات الاخرى الجهوية والوطنية ويتم دراسة وفحص هذه الملفات من طرف اللجان السابقة الذكر وتتم عملية التوظيف عن طريق الحالة الشهريـــة .

2) مناصب التكوين باستعمال كل الامكانيات من اجل التنسيق بين التكوين والتاهيل والشغــل .

3) انشاء نشاطات وتعاونيات خاصة بالشباب .

المرجع: حصة لقاء ملف مفتوح - حصة تليفزيونية ليوم 1990/10/29.

إن سياسة التشغيل الجديدة هذه قد ادت بدورها بل فرضت انشاء وزارة كاملة منتدبة للتشغيل من اجل السهر على ايجاد الحلول المناسبة لمشكل البطالة الحاد الذي تعاني منه الدولة منذ سنوات والذي عرف تطوار ملحوظا وتراكما واضحا في السنوات الاخيرة الذي يمس حوالي 70٪ من الشباب الشيء الذي دفع بالدولة بأخذ على عاتقها قضايا الشباب (1) في سياسة جديدة المتمثلة في ايجاد منصب شغل لكل شاب عاطل •

وإذا كانت سياسة التشغيل الجديدة ترمي الى القضاء على البطالة فان الشغل في حد ذاته يعتبر احد مقومات التنمية بمختلف انواعها وعماد نجاح البلاد بصفة عامة كما ان أهدافها تستجيب اساسا الى غايتين اساسيتين اولهما ضمان تكوين مؤهل للشباب بغية ادماجه في عالم الشغل وثانيهما يستجيب لمقتضيات القطاعات المستخدمة ويعمل على تاهيل العمال وامتصاص البطالة الذي أدى بالحكومة بانشاء مديرية موحدة على مستوى كل ولاية اطلق عليها اسم مديرية الشغل والتكوين تهتم هذه المديرية بالجانب التشريعي والتنظيمي والتكوين المهني المستمر وتجهيز برامج تكوين وتنظيم ايام دراسية تكوينية وضمان الرسكلجة المنتظمة للمكونين واعادة النظر في الطرق المستعملة في التكوين واعادة المكونين وتطوير البرامج وتكييفها طبقا لمعطيات الوطنية الاقتصادية التى تعرفها البلاد وغير ذلك من المعطيات المتعلقة بالتكوين والشغل •

• (1) [illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

ومن المشاكل الاولية والاساسية التي تعرضت لها سياسة التشغيل عندا نطلاقها يمكن حصرها في النقاط التالية:

1) رفض البنوك هذا المبدأ ولكن بفضل الحوار التفاوض مع هذه المؤسسات حتم عليها تمويل النسب المطلوبة منها والمتمثلة في قروض تمثل ونيات الشباب وذلك منذ السداسي الثاني من سنة 1990 وقبول نسبة الفائدة الاكثرا نخفاضا بالسوق وهي 14% علما بأن النسب المعمول بها حاليا تتراوح بين 16% / 24% (1)

2) صعوبة ايجاد المحلات الكافية وتوزيعها الشيئ الذي أدى بالتنسيق والعمل مع رؤساء البلديات والدوائر والولاة كونهم المسؤولين المعنيون بالدرجة الاولى نظرا لكونهم الا قرب من هذه العملية.

3) صعوبة الحصول على التجهيزات التي لا توجد على مستوى السوق الوطنية واللجوء الى استيرادها من الخارج بالعملة الصعبة.

4) عدم التحكم جيد نيئاً في هذه العملية نظراً لنقص الخبرة عند مختلف اللجان المعنية وخاصة لجان البلدية التي تتكون في اغلب البلديات من ممثلي ذوو المستوى المنخفض والمحدود .

ولكن و بفضل المجهودات الجبارة التي بذلت بالتنسيق بين مختلف اللجان البلدية والولائية ومنسق الدائرة من اجل تخفيض البطالة عن طريق الالتزام الجزئي والكلي والمساعدة الجماعية لكل المعنيين سواء على المستوى المحلي او المركزي الوطني وبمساهمة ومساعدة المؤسسات والهيئات الاخرى ذات العلاقة المباشرة او الغير المباشرة كـ : ادارة المنتخبين والمؤسسات والجماعات والبنوك ومكاتب الدراسات وغيرها تم ادماج في سنة 1990 وفي الثلاثي الاخير منها ما يقارب 95000 شاب عاطل تتوزع كما يلي : (1)

- 15.000 شاب في طريق التكوين الخاص بتكوينهم لممارسة نشاط ضمن تعاونيات الشباب .

- 40.000 شاب ادمجوا في مناصب شغل دائمة في المؤسسات .

- 40.000 شاب ادمجوا في مناصب شغل مؤقتة .

اما عدد مناصب التشغيل التي يجب أنشاؤها في سنة 1991 فانها تصل الى 60.000 منصب (2) ورغم هذه المجهودات المبذولة من القاعدة إلى القمة فان هذه العملية تعرف مشاكل عديدة ومتنوعة في الواقع يمكن تلخيصها في النقاط الاساسية التالية :

(1 و 2) المرجع : المجاهد الاسبوعي رقم 1587 المؤرخ في 4 جانفي 1991 من تصريح السيد الوزير المنتدب للتشغيل في حديث لهذه الصحيفة الاسبوعية .

1) الاختلال الموجود في الميدان في العلاقات بين اللجان المحلية والمنتخبين المحليين وخاصة منتخبوا البلديات الذين لهم علاقة مباشرة بها تم اللجان الشيء الذي جعل العمليات التي تقوم بها المندوبية تخضع في كثير من الاحوال الى اهواء و ميول ورغبة المنتخبين المحليين رغم غيابهم الملموس بالرغم من اعتبارهم المعنيين الاولين بملف تشغيل الشباب على مستوى بلديات الشيء الذي اثار العديد من المشاكل المرتبطة بهذه العلاقة كمشكل امداد التعاونيات الشبانية بالمحلات و الاراضي ومختلف المساعدات الاخرى المادية والبشرية.

2) مشاكل البيروقراطية و طول المدة لدراسة الملفات من الناحية المالية من طرف بنوك المساهمة في تمويل التعاونيات التي توضع على مستوى هذه البنوك من اجل تمويلها وارتفاع نسبة الفوائد التي تفرضها هذه البنوك والتي تساوي 14٪ من المبلغ المقترح رغم ان هذه النسبة تعتبر ادنى نسبة تفرضها البنوك على المقترضين.

3) غلق لبعض مؤسسات الدولة والجماعات المحلية ((الولائية والبلدية)) قد زاد في عدد البطالين على المستوى الوطني.

4) قلة وانعدام الإعلام في هذا الميدان الذي بإمكانه أن يلعب دورا فعالا وخاصة في عملية التوجيه والتحسيس من اجل توعية الشباب وكل المعنيين بهذه العملية.

5) مشكل التعا ونيات الفلاحية القديمة المدانة للبنوك بمبالغ كبيرة واشتراط المؤسسات المالية (بنوك المساهمة) على التعاونيات الجديدة المستفادة من القروض ان تصفي وتطهر الوضعية المالية لهذه الاراضي التي وزعت عليهم من اجل استغلالها من طرف التعاونيات الشبانية الجديدة.

6) ظاهرة الجفاف التي أصابت بعض المناطق في القطر الجزائري والتي وصلت في بعض الولايات الى عشر (10) سنوات (مثل ولاية سيدي بلعباس) وتراجع معدلات تساقط الامطار في الولايات الاخرى الشئ الذي ادى الى تقلص النشاطات الفلاحية بسبب تقلص المساحات المسقية الشيئ الذي أدي الى تراجع مردودية العمل وارتفاع عدد العاطلين.

(1) المرجع : Alger Républicain N° 72 du 31 Janvier I99I .

ومن الفنّا جعالد بنهمة لبعض الفئات من الشباب فإنّ مشكل الفوائد البنكية التي تقدر بـ 14% التي يدفعها الشباب سنويا عن اجمالي المبالغ التي تدفعها البنوك تعتبر بمثابة ربى و الشرع يحرم ذلك وهم لا يريدون الانطلاق في مشاريع اساسها ((حرام))

وهذا رغم ان المعنيين يرون ان نسبة 14% ليست فائدة القرض بل هي تمثل فقط مصاريف البنك اما نسبة الفائدة العادية فانها تصل 24%.

ومن الحلول الاساسية التي يجب اتخاذها من اجل انجاح هذه العملية :

ا) ضمان العمل التنسيقي بين الجامعات والمعاهد والثانويات ومراكز التكوين بمختلف أنواعها وتخصصاتها مع المؤسسات الوطنية العمومية والخاصة من اجل امتصاص المتخرجين من هذه المؤسسات التعليمية.

ب) ضرورة التكاثف والتلاحم بين جميع الهيئات المهتمة بقضايا الشباب للوصول عن طريق الحوار والتنسيق الدائم بينها الى تشكيل جهاز منسجم ومتكامل من شأنه حل العديد من مشاكل الشباب لان هذا المشكل يتوقف على تلاؤم هذه الهيئات وارتباطها وخاصة المحلية منها ((البلدية والولائية)) وليس على صندوب تشغيل الشباب الولائي الذي يتوقف عمله على ما سيقدم من اعمال هذه اللجان التى تعتبر الطاقة الكامنة في انجاح هذه العملية.

ج) على دواوين الترقية والتسيير العقاري تخصيص مقرات ولو تتحمل المندوبيات مصاريف ترميمها واستغلالها وتجهيزها وكل المصاريف الاخرى.

د) على المجالس الشعبية الولائية والبلدية المساهمة على ميزانيتها في تمويل هذه العملية حتى يكون هناك تكامل بين الميزانيتين ((ميزانية الدولة وميزانية الجماعات المحلية والولائية والبلدية))

هـ) ومن الاحسن والمفيد والاجدر ايجاد صيغ قانونية تسهل عملية التمويل عن طريق مراجعة القوانين الحالية التي تتلاءم مع الواقع وتكون عائقا في اسراع تمويل التعاونيات التي تودع لدى مصالح المؤسسات المالية المعنية من اجل تمويلها •

و) تنظيم دروس مسائية في مراكز التكوين المهني والمؤسسات التعليمية خاصة الثانوية من اجل ترقية الشباب الذين لم يسعفهم الحظ في الحصول على شهادات تسمح لهم بالدخول سواء الى الجامعات والمعاهد العليا الاخرى واجراء تربصات تطبيقية في اطار الشبيبة قصد ترقيتهم وتحسين مستواهم المهني واجراء تنظيم ايام دراسية لممثلي الجمعيات الولائية والبلدية من اجل توضيح اساليب تسييرها •

ي) يجب التكفل بقضايا تكوين الاطارات وتمويل وتجهيز جميع الجمعيات المهتمة بمشاكل الشبيبة وتوسيع هذه الجمعيات ان امكن ذلك الى فدراليات وطنية مثلها مثل الفدراليات الرياضية المستعملة حاليا ليسهل التعامل معها في جميع المجالات المالية والادارية وغيرها كما يجب ادخال التقنيين وتوفير الشروط اللازمة كالتجهيزات والتدريبات المستمرة والرسكلجة للميدانيين وهذا من اجل تأهيلهم مهنيا وتحسين فعالية نشاطها •

وختاما فان مما يجب قوله فان برنامج تشغيل الشباب برنامج جديد صعب ومعقد يحتاج الى تنظيم محكم بجميع الجهود التي ستبذل من اجل خدمته الا ان هذه الجهود تحتاج الى وقت طويل باعتبار مشكل البطالة في بلادنا ناتج او ناجم عن التأخر في الاهتمام بقضايا التشغيل الذي تزيد مدته عن 20 سنة تقريبا •

الخلاصة :

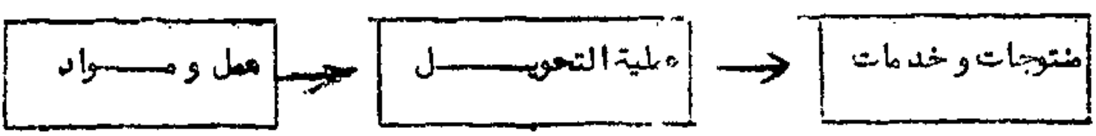
إن ما يمكن استخلاصه من هذا البحث أن تقدم أي مجتمع محلي جهوي أو وطني ... الخ لا يقاس مادياً فقط بأي مدى إشباع رغبات المواطنين بالخيرات المادية وإنما هناك مؤشراً أساسياً مما لا يستهان به هو المؤشر المعنوي الذي تقوم به المجموعات المحلية والذي يتمثل خاصة في الخدمة العمومية التي تقدمها هذه المجموعات كما أن وظيفة هذه الأخيرة ازدواجية وتتمثل في الوظيفة الاجتماعية كبناء المدارس والمراكز الثقافية وقاعات العلاج والخدمة العامة وغيرها والوظيفة الثانية اقتصادية كانجاز مؤسسات ذات طابع انتاجي أو جهوي أو وطني والتي تعمل تحت وصيتها كما أن القيام بهذه الوظائف يعتبر مستقلاً أي اللامركزية الاقليمية وفي هذا الصدد فهي تطبق سياسة اللامركزية على ضوء التوجيهات المنصوص عليها في الميثاق الوطني بحيث تتمركز الجهود وخاصة في المرحلة الراهنة على تدعيم مختلف ميادين الصلاحيات المحلية من خلال: تعزيز الوسائل التي تضمن الممارسة الفعلية المستقلة للبلديات والولايات وضمان ذلك تم ادماج المجالس المنتخبة الولائية والبلدية بشكل واسع في تشخيص أهداف التنمية المحلية وفي اعداد الميزانية التي تعتبر الوسيلة الناجعة في توجيه النشاطات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية وغيرها .

اصدا يحلن ا ت

كما يمكن استخلاص من هذا البحث ان الجماعات المحلية تعتبر كمنظوم وكلمة منظوم هي احدى الكلمات التي كثر تداولها حديثا في مختلف المجالات العلمية وهي تشير الى مجموعة من العناصر الوظيفية التي تتفاعل مع بعضها البعض لتحقيق هدف معين كما يمكن اعتبار القطاعات الاجتماعية والاقتصادية والمحلية كنظامات فرعية (Sub-Système) بالنسبة للاقتصاد الوطني الذي يعتبر المنظوم الرئيسي .

فالجماعات المحلية غير منعزلة فهي تتعامل مع البيئة الخارجية والتي تتمثل في مدخلات المنظوم وهي عبارة عن مواد وعمل التكاليف المباشرة والعمل المباشر وخلال مدة زمنية معينة تتحول الى مخرجات ومنتجات وخدمات فالعلاقة ما بين المدخلات والمخرجات تمثل الكفاءة الانتاجية للمنظوم يمكن رسم هذه العلاقة على شكل المخطط التالي :

المخرجات (الايرادات)   المدخلات (النفقات)



اما من الناحية المالية فان المجموعات المحلية تعاني ضعفا كبيرا اي ان اكثر من 1300 بلدية تعيش من ميزانية الدولة عن طريق الاعانات و الاعتمادات الموجهة في اطار برامج التنمية البلدية و التحديث العمراني و البرامج القطاعية " Sectoriel " و البرامج الخاصة و من الاعانات المقدمة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية عن طريق معادلة التوزيع بالتساوي و القيمة الجزافية و عشر ($\frac{1}{10}$) القيمة الجزافية وكذلك الاعانات الموجهة للتجهيزات المحلية و اعادة توازن الميزانيات العاجزة و هنا يمكن القول ان اغلب البلديات تعيش بل تعتمد اعتمادا كليا على الاعانات التي تقدمها الدولة من هذا الصندوق نظرا لانعدام موارد املاكها .

و لهذا فإن هذه المجموعات المحلية تعتمد اعتمادا كبيرا على الاعتمادات السنوية التي تأتيها من الدولة من اجل التنمية المحلية الشيء الذي افقدها استقلاليتها المتمتعة بها قانونا بحيث اصبحت تابعة للادارة المركزية حسب المبالغ و الاعتمادات التي تقدم لها كما ان اهداف المخططات التنمية المحلية لم تحقق اهدافها الحقيقية المتمثلة اساسا في التوازن الجهوي و فك العزلة و الحد من الهجرة الريفية و تطور المناطق الريفية و رفع مستوى التنمية بالبلديات الفقيرة وغير ذلك من الاهداف الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياحية وغيرها ، بحيث نجد ان هذه المخططات قد تمركزت الا في المناطق التي تعتبر في الواقع ذات تنمية متميزة بالنسبة للمناطق الاخرى الاكثر فقرا و حرمانا .

أما بالنسبة للمؤسسات المحلية التي تعتبر وسيلة انجاز للبلديات والولايات فانها لم تحقق اهدافها التي انشئت من اجلها منذ تقريبا عشرون سنة نظرا للطابع الاداري الذي تغلب في تسييرها على الطابع الاقتصادي الذي لم ينتظر منه تحقيق الفوائد المرجوة منها واصبحت تعمل اي تقوم بانجاز اشغال حسب المقاييس الادارية البحتة التي كانت تفرض عليها بعيدة كل البعد عن القواعد الاقتصادية والعلمية التي قامت عليها والتي تفرضها النظريات الاقتصادية كما ان التدخلات العشوائية التي كان يقوم بها المسؤولون المحليون والمركزيون قد كانت سببا من الاسباب في افلاس العديد من هذه المؤسسات التي كانت تعمل حسب التوجيهات واهواء المسؤولين المباشرين لها بعيدين عن الاهداف النظرية والقانونية التي أنشئت من اجلها ، اما من ناحية التشغيل فان التطور الاقتصادي المحلي الغير عادل بشكل كان قد اثر سلبيا على هذا القطاع بحيث نجد بعض الولايات مفتقرة الى اليد العاملة كولايات بلديات الجنوب والهضاب العليا وبعض الولايات الشمالية. في حين نجد فائضا كبيرا في اليد العاملة في ولايات اخرى وخاصة الولايات الشطية (الجزائر العاصمة عنابة وهران.)»

ورغم هذه الوضعية المقلقة والمزعجة في نفس الوقت فإن الوضع لم يتبدل رغم إنشاء المخططات التنموية التي تهدف بالدرجة الاولى الى القضاء على الهجرة الريفية وتحقيق التوازن الجهوي وخلق مناصب الشغل فإننا نلاحظ بقاء الوضعية كما كانت عليه في الماضي فالولايات الكبيرة التي عرفت تطورا في الصناعة هي التي تقدم اكبر عدد من الموظفين في حين تقدم الولايات الاخرى اقل عدد منهم الا ان الصعوبات الاقتصادية وبعض المشاكل الاجتماعية كالسكن والنقل ٠٠٠٠الخ التي عانت منها المناطق الفنية قد ترجمت الى خروج وتحول اليد العاملة بالعمل في المناطق الريفية وخاصة متخرجي الجامعات والمعاهد العليا الذين لم يتمكنوا من الحصول على وظيفة بالمدينة التي يرغبونها او يسكنون فيها ولو كانت العاصمة مثلا اذ نجد ابناء هذه المدينة يذهبون الى ولايات اخرى بحثا على وظيفة مستقرة والامتيازات المتوفرة بهذه المدينة٠

ان هذه الفوضى في عدم استقرار اليد العاملة تعود وبدون شك الى عدم الاهتمام من طرف الدولة والجماعات المحلية بسياسة التوظيف التي يتحتم عليها ان تأخذ بعين الاعتبار حالة السوق واحداث توازن احوال العمل في الولايات والمناطق التي تعاني من البطالة الشيء الذي زاد في قائمة البطاليين الراغبين في العيش الناتج عن انعدام النشاطات

التجارية و الانتاجية و الخدمية و الهياكل القاعدية الاقتصادية و الاجتماعية بأغلب مناطق بلادنا التي يجب ان توفرها الدولة و الجماعات المحلية حتى يتمكن من التغلب على عملية الهجرة و التوظيف المحتمل تزايده في السنوات المقبلة في المناطق التي تشكو من نقص في اليد العاملة المحتاجة اليها ولهذا قامت الدولة بانشاء سياسة التشغيل الجديدة للقضاء على هذه البطالة المتزايدة من سنة الى اخرى .

و بما ان هذه العملية الجديدة التي انطلقت في السداسي الثاني من سنة 1990 فان الحكم على نجاحها او فشلها لا يمكن معرفته في هذه الشهور القليلة و ان ثمارها ستعرف في الشهور و السنوات المقبلة كما انه يمكن ان نستنتج كذلك بان التطور السريع و المتلاحق للتنمية المحلية و الجهوية و حتى الوطنية و ما ستتبعه ذلك من ضغوط اقتصادية وغيرهما ، وضع على عاتق الولايات و البلديات اعباء ثقيلة يستصعب تحملها في هذه الظروف القاسية التي اصبحت تتسم ببعض الخصائص المميزة التي يمكن تلخيصها في النقاط التالية :

- مركزية السلطة و تجميعها في ادارة السلطة الوصية و اثر ذلك على عملية اتخاذ القرارات الفورية الرشيدة من طرف السلطات المحلية و المجالس الشعبية المنتخبة.

- زيادة الارتباط بين مختلف القطاعات الاقتصادية المحلية و القطاعات الوطنية و الخاصة و القطاعات الاخرى الاجتماعية و الثقافية وغيرها .
- زيادة التنوع و التعقد و اثر ذلك على الروابط و العلاقات الاجتماعية المحلية.
- ازدياد كافة انواع المتغيرات التي تتعرض لها المجموعات المحلية وصعوبة التنبؤ بها .
- ظهور نوع من الترابط بين التكنولوجيا المعاصرة و الاسلوب التقليدي الذي تمارسه الجماعات المحلية.

ان وضعية المجموعات المحلية الحالية تتصف بالاضطرابات الى حد ما فهي تشمل على قوى مستقلة لا يمكن التحكم فيها عن طريق مؤسسات معينة و من امثلة هذه القوى مشكلة التضخم و ازمة الموارد و الازمة الاقتصادية و المحيط و ما شبه ذلك وكلها تتفاعل بطرق لا يمكن التنبؤ بها على الاطلاق مما أدى الى اضطراب بيئة المجتمع المعاصر و من ثم تزايد الأحساس بالقلق و الاكتئاب النفسي و انعدام الثقة لدى كثير من المواطنين بل ان كثيرا من اسباب مشاكل التطرف و العنف و البطالة و الهجرة الذي يشهدها المجتمع الجزائري ترجع الى الفجوة الثقافية و سرعة العمران و التطورات التكنولوجية المعاصرة و كلها ترتبط بمهام الاصلاح الاجتماعي التي ما زالت في حاجة قصوى الى التوعية فيما يتصل بحياة المواطنين وكان لمشكل التنمية الاجتماعية تاثير واضح على الادارة المحلية في كثير من الولايات و البلديات.

الاقتراحات :

و من الاقتراحات التي يمكن اقتراحها في هذا الموضوع:

1- توسيع اللامركزية و اعطائها المعنى الحقيقي من لامركزية الرأي و الاختيار و اعطاء لمجالس الشعبية المحلية المنتخبة كل الصلاحيات اللازمة المتعلقة بمصالح البلدية الاقتصادية و الاجتماعية و الادارية و الثقافية وحتى الرياضية وغيرها و جعلها سيدة في قرارها وجعل السلطة الوصية الإدارية أداة لتنفيذ قراراتها في اطار منظم و متناسق و الأهداف العريضة و الطويلة لمخططات الدولة و تكييفها و ضبطها مع الاصلاحات الجديدة التي ستعرفها هذه المجموعات المحلية في المستقبل .

2- التقسيم العادل للموارد الوطنية بين الدولة و الجماعات المحلية و تدعيم هذه الاخيرة عن طريق رفع نسبتها التي لا تتجاوز حاليا سدس $\frac{1}{6}$ الموارد العامة لان هذه النسبة ان دلت على شيء فانها تدل على ان اللامركزية ما هي الا حبر على ورق بعيدة كل البعد على ما ينص عليه الدستور و الميثاق و قانونا الولاية و البلدية لان نصيب اموال الدولة يعاد توزيعه عن طريق مخططات التنمية المحلية و التحديث العمراني فلماذا لم تمنح هذه المجموعات السلطة في تسيير اموالها المحلية و خاصة الجبائية للقضاء على مركزيتها و التخلص من بيروقراطية توزيعها .

3- تنمية النشاطات الانتاجية والتجارية الجديدة المنتجة للمداخيل لتحسين الموارد المحلية وخاصة موارد الاملاك التي لا يمكن زيادتها الا عن طريق الميول نحو العمليات الاكثر انتاجا ومردودية كبناء الاسواق والاكشاك والمذابح ومحطات وقوف السيارات ومستودعات التخزين والتوزيع ....الخ ومسك دفاتر الجرد وتسجيل كل الاملاك ومراجعة الايجارات الحالية التي يمكن اعتبارها مهملة في اغلب الولايات والبلديات.

4- على الدولة ان تزيد من تقديم الاعانات المالية للجماعات المحلية في صورة مختلفة للحد من زيادة الضرائب والرسوم المحلية للقضاء على المقالات الناتجة من زيادة هذه الرسوم التي تؤدي الى انقاص حجم الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع المحلي كما تفعله الضرائب العامة المحصلة لصالح ميزانية الدولة.

5- اعادة النظر في تطبيق سياسة اللامركزية في انجاز الاستثمارات و التجهيزات المحلية حسب المبادئ و الطرق التي نص عليها قانون الولاية و البلدية وكذلك الميثاق الوطني نظرا لكون الولايات و البلديات اصبحت تلعب دورا هاما سواء في عمليات التنشيط و الانجاز و التوعية و التوجيه و التنسيق بين مختلف القطاعات الشيء الذي ادى الى ادخال المخطط البلدي الموجه الى جمع و في اطار منسق كل التدخلات ذات الطابع المحلي المقترح من طرف السلطات المحلية و المجالس الشعبية المنتخبة المنجزة و المسيرة من طرفها و الدولة من طرف السلطة المركزية ان هذه السياسة الجديدة التي انشئت مع نشوء المخطط الرباعي الثاني يجب تطويرها و تدعيمها و تحسينها حتى تصبح سياسة بناءة الانجاح هذه المخططات و ديمقراطيتها لان السياسة الحالية اصبحت تعاني نوعا من النقائص في اختيار المشاريع و تقديم الاعتمادات و مراقبة انجازها ، وكذلك متابعة انجازها وكذلك انجاز هذه البرامج واحصائها رغم المجهودات الجبارة التي تبذل سواء من طرف المعنيين المركزيين و المسؤولين المحليين لمعالجة هذه النقائص في توزيع الاستثمارات التي يجب أن تهدف حسب رأيي اساسا الى :

- تحسين مستوى المعيشة للمواطنين عن طريق خلق و توسيع مناصب العمل و التوزيع السليم للدخول .

- رفع المستوى الثقافي عن طريق ديمقراطية التعليم و نشر المدارس و الثانويات والمعاهد و الجامعات عبر انحاء الوطن .

- تحسين المستوى الإجتماعي للمواطنين عن طريق تدعيم البرامج الاجتماعية و الثقافية و الرياضية و توفير المستشفيات و العيادات و المراكز الطبية و المستوصفات و المياه وغير ذلك .

- توسيع شبكة التوزيع و الانجاز و النقل عن طريق تحسين تنظيم التسيير للاقتصاد المحلي و الجهوي بصفة خاصة و الاقتصاد الوطني بصفة عامة .

- اعادة النظر في الوضعية الحالية لكل مجموعة محلية حسب التطور الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي و التاريخي و المحيط الجغرافي وعدم الاكتفاء بالقوانين الكلاسيكية الموروثة و المستوردة و هذا عن طريق :

أ- حصر المشاكل بمختلف انواعها لكل مجموعة محلية حسب الواقع المعاش و المعروف و تحليلها تحليلا دقيقا للخروج بالحلول المناسبة لكل منها و جعلها تعكس الاهداف المسطرة حبرا على ورق .

ب- حسن اختيار المشاريع المناسبة و الملائمة كعادات و تقاليد كل منطقة حسب استراتيجيتها بمفهومها الواسع .

ج - توفير التجهيزات اللازمة و اختيار القطاعات القادرة على تقديم احسن مردودية وخدمة لتطوير الاقتصاد المحلي الذي يؤدي بدوره الى تطوير الاقتصاد الوطني .

د ـ الاخذ بعين الاعتبار بعد التأكد منها الاقتراحات القاعدية عند اعداد مخططات التنمية و القوانين المحلية و الابتعاد عن الافكار القديمة التي لا زالت في اذهان بعض المسؤولين المركزيين بأن المجالس الشعبية المحلية غير قادرة على تقديم المعلومات العامة و العلمية اللازمة لاعداد هذه القوانين و التنظيمات باعتبار أغلب المنتخبين اميين دون مستوى محدود من التعليم و نقص الخبرة وغير ذلك من الانتقادات التي لا اساس لها في اغلبها لان الان و الحمد لله نرى هذه المجالس مكونة من شباب مثقف في اغلبه و في مختلف التخصصات .

7ـ تدعيم البلديات و الولايات بمتخرجي الجامعات و المدارس العليا بالكيفية المطلوبة و ضمان التكوين و الرسكلجة للموظفين الذين دخلوا الادارة في السنوات الاولى من الاستقلال و الذين لم تسمح لهم الظروف بالتكوين العالي اي الجامعي و المتمتعين بخبرة مهنية عالية في الميدان الوظيفي و انشاء جو التضامن و المبادرة و العمل الموحد نحو التكامل للوصول الى النتائج المرجوة و الرفع من مستوى الادارة المحلية للخروج من الحلقة المفرغة التي تدور فيها و القضاء على المشاكل التي تتخبط فيها منذ الاستقلال .

قائمة الجداول

قائمـــة الجـــداول " تابـــع "

قائمة الجداول " تابع "

" المــراجــع "

أولا: المراجع باللغة العربية

1- صالح الرويلي: " اقتصاديات المالية العامة " - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر - سنة 1980

2- جعفر أنيس قاسم " أسس تنظيم الادارة و الادارة المحلية بالجزائر - الطبعة الثالثة - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر - سنة 1988

3- فيريل هيدي " الادارة العامة " منظور مقارن - الطبعة الثانية - موسعة و منقحة - ترجمة الدكتور محمد قاسم القريوتي - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر - 1985

4 - عمر صدوق " دروس في الهيئات المحلية المقارنة " ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر - سبتمر1988

5 - عوابدي عمار " دروس في القانون الاداري " الطبعة الثانية سنة 1984 - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر -

6 - قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة وزارة المالية - السلسلة الجبائية الطبعة 1987 ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر -

7 - تقرير حول الملتقى الجهوي حول الاصلاحات ، نظم بولاية غرداية يومي 29 - 30 جانفي 1990 تحت اشراف وزارة الداخلية

8 - القانون الولائي القديم لسنة 1969 و المعدل في سنة 1981 من اعداد وزارة الداخلية

9 - القانون البلدي القديم 1967 و المعدل في سنة 1981 من اعداد وزارة الداخلية

10 - الميثاق الوطني القديم 1976 و الجديد 1989

I – OUVRAGES , THESES ET ARTICLES SPECIALISES :

1) J. Boninet " la nouvelle gestion municipale – comptabilité et ménagement d'une commune ". Edition C.U.J.A.S 750 I3 Paris I.977.

2) Thierry Michelon – " les collections locales Algériennes d'hier à d'aujourd'hui, T2 thèse de doctorat en droit public présentée le 12 Avril I.976 – l'Université de Droit, d'économie et des sciences d'Aix Marseille faculté de droit et sciences politiques.

3) Charles Allier et Jean Redepierre " Equipement rural et amélioration foncière " Economie et législation – Edition Eyrolles Paris 5 ème I.967.

4) Marie Françoise Souchon " Le maire, élu local dans une société en changement " Edition Cujas Paris 5 ème I.968.

5) Ministère de l'Intérieur " Finances locales Tome II " Recueil des textes mise à jour I.978.

6) Jean Alexandre " Droit fiscal Algérien " O.P.U – Alger I.984.

7) Saïd Bénaissa " Fiscalité et parafiscalité Algérienne " O.P.U Alger – Janvier I.984.

8) Saïd Bénaissa " l'Aide de l'Etat aux Collectivités locales " O.P.U. Publisud I.983 – Alger.

9) Roland Bralles " Budget des Communes de moin de I0.000 habitants " Gestion et comptabilité 2) édition Berger Levrault – Mars I.982–229, Bd St Germain 75007 – Paris.

I0) Dominique Chmitt et un ensemble de participants ; " La pratique du ménagement communal " Edition du Moniteur – Paris 7500 – Mars I.980.

11) Raymond Barraine " Finances publiques " Paris 5 ème – Mise à jour au I5 Juillet I.963.

12) Raymond Barraine " Services et techniques fiscales " Librairie générale de droit et de juris-prudence – 20, rue Soufflot – Paris 5 ème.

I4) Hocine TALBI " l'Entreprise de Wilaya - l'exemple de l'entreprise de l'aluminium de la Wilaya d'Alger " mémoire pour le D.E.S de droit public - Octobre I.977 - Université d'Alger.

I5) Ministère de l'Intérieur - D.G.C.L " Bilan d'éxécution des P.C.D - P.M.U. - P.M.I. et équipement administratif " Juin I.977.

I6) Omar Ben Bakhti " Etude méthodologique sur l'organisation et analyse du travail en système industriel Université d'Oran - O.P.U I.986.

I7) Abderrahmane Rouili " Les institutions administratives Algériennes" 2e édition S.N.E.D. Alger I.973.

I8) A. Mahiou " cours d'institutions administratives " - 2e édition avec complément - O.P.U I.979.

I9) Chérif Rahmani " la croissance urbaine en Algérie - coût de l'urbanisation et politique foncière " O.P.U. I.982

20) E. Bignebat et L. le gourierec " guide pratique de comptabilité communale " Paris 7500I - I.98I " 4 ème édition ".

21) Les entreprises locales et la gestion socialiste - droit public- Alger I.97I - mémoire de DES.

22) Ali Toudert " Les finances locales et les interventions communales - mémoire de D.E.S - Sciences économiques Alger I.973.

23) Ministère de l'Intérieur " Précis de fiscalité locale ".

24) Développement économique et lutte contre la pauvreté en Algérie C.R.E.A. I.98I.

25) M.E. Bénissad " Economie de Développement indépendant de l'Algérie : Sous-développement et socialisme" - O.P.U 2 ème édition.

26) Abdelkader BENMAROUF " Introduction à l'économie des finances
publiques " cours polycopie I.S.E.D'Alger 1984

27) Abdellatif BENACHENOU " L'expérience Algérienne de planification
de développement - I.962-I.982 - O.P.U Alger
- 2 ème édition.

28) Christian Palleix " les Entreprises publiques Algériennes "
" contraintes monétaires et contraintes
extérieures " - colloque de l'I.S.E. D'Oran
Avril I.982.

29) Raymond Barraine " Sciences et techniques fiscales " - Librairie
générale de droit et jujisprudence -
Paris 5 ème I.958.

30) Tayeb Hafsi " Entreprise publique et politique" Industrielle "
M C GRAW - HILL - Paris I.984.

31) Conférence régionale sur le développement local et la mise en
oeuvre des réformes - Oran 18-19-20/ 12/ I.989.

32) Elias GANNAGE " Financement du Développement " - Collection S.U.P
"L'économistes - Paris I.969.

33) Leif Johansen " Economie publique "- Collection U. Librairie
Armond Collin - Paris I.975.

34) Mohammed KHANDRICHE " Développement et réinsertion "
Edition publisud - Paris I.982 en co-édition
O.P.U - Alger

II - DOCUMENTS PERIODIQUES ET SERIES STATISTIQUES :

I) Annuaire statistique de l'Algérie - M.P.A.T - plusieurs éditions.

2) Comptes économiques - M.P.A.T - plusieurs éditions .

3) Journal officiel de la République Algérienne - plusieurs numéros.

4) Loi de finances algérienne - plusieurs numéros.

5) Rapport général du plan quinquennal I980 - I984 - M.P.A.T.

6) Synthèse du bilan économique et social de la décennie I.967 - I.978 Mai I.980 M.P.A.T .

7) 2 ème plan quadriennal I.974 - I.977 - rapport général - - Mai I.974 M.P.A.T.

٤٢٠٣٢٢

8 Séminaire régional sur la mise en oeuvre des réformes - Ghardaïa - 29 et 30 Janvier I.990.

9) Rapport sur la situation financière des entreprises locales de production et de services établi par le bureau des Unités locales de production Wilaya d'Oran I.986 / I.987.

I0) Instruction Interministérielle relative aux conditions de gestion et de réalisation des Plans Communaux de Développement et des P.M.U (Ministère de l'Intérieur et des Finances) le 08.12.I.975.

II) Revue des collectivités locales " plusieurs numéros " M.I.

I2) Ministère de l'Intérieur " la vie des collectivités locales " plusieurs numéros .

I3) L'industrie privée en Algérie - Revue CNEAP N° 02 - Juin I.985.

I4) Economie Régionale de planification - actes de symposium tenu à Alger les , 27 , 28 et 29 Septembre I.986.

I5) L'économie régionale en Algérie - Tome I et II. revue du CENEAP. N° 04 et 5 décembre I.985.

I6) Rapport de présentation de la réforme des finances publiques locales présenté par le Ministère de l'Intérieur et des Finances - Mars 1989.

17) Emploi et productivité en Algérie - revue C.E.N.E.A.P. N° 07
Juin 1.986.

18) Rapport présenté par le Ministère de l'Intérieur " plusieurs rapports ".

19) Rapport présenté par le Ministère des Finances " plusieurs rapports ".

20) Instruction Interministérielle sur les finances locales " plusieurs instructions ".

21) Instruction Ministérielle sur les finances publiques locales présentée par le Ministère de l'Intérieur "plusieurs numéros ".

22) Instructions Ministérielle présentée par le Ministère de l'Economie (ex. Ministère des Finances)" plusieurs numéros ".

23) Instructions C 1 sur les opérations financières des communes éditée par les Ministères (Intérieur et Finances)
1 er Juillet 1.971.

24) Instructions W1 et W2 sur les opérations financières des Wilayate éditée par les Ministères (Intérieur et Finances)
mise à jour 1.982.

25) Circulaire Interministérielle sur les finances locales " plusieurs numéros ".

26) Notes sur les Finances locales " plusieurs numéros ". -